

Univerza v Ljubljani

Pravna fakulteta

**UPRAVNO PROCESNO VARSTVO V PRIMERIH VARSTVA
OTROKA**

(magistrsko diplomsko delo)

Avtorica: univ. dipl. prav. Lara Brecelj

Mentorica: izr. prof. dr. Erik Kerševan, univ. dipl. prav.

Ljubljana, 07.02.2017

POVZETEK

Otrok je posebej ranljiv subjekt naše družbe, zaradi česar je potrebno njegovo dobrobit ustrezno zavarovati. Za doseg tega cilja je nujno, da so njegove pravice zapisane ter ustrezno in učinkovito varovane. Otrok je v slovenski pravni ureditvi neposredno varovan na podlagi mednarodnih pogodb, v notranji pravni ureditvi pa so njegove pravice določene tako v Ustavi Republike Slovenije kot v različnih zakonih. Varstvo teh pravic je zakonodajalec uredil in zagotovil v pravnem in nepravdnem postopku ter v upravnem postopku.

Upravni postopek, kot eden izmed postopkov, v katerem se varujejo otrokove pravice ter se zasleduje otrokova največja korist, nudi zadostno jamstvo in varstvo le-teh. Hitrost in učinkovitost sta temeljni značilnosti upravnega postopka, obe značilnosti pa sta bistvenega pomena za zavarovanje otroka in njegovih pravic. Upravni postopek je zaradi tega, kljub okrnjenosti nekaterih temeljnih načel, velikokrat celo primernejši od sodnega postopka. Slednjega v upravnem postopku zaradi otrokove procesne nesposobnosti zastopa na podlagi zakonskih določb zastopa ali postavljen zakoniti zastopnik ali skrbnik v določenih primerih pa tudi začasni zastopnik, ki namesto otroka opravlja vsa procesna dejanja in kot varuh otroka skrbi za to, da se resnično zasleduje otrokova največja korist. S tem je zagotovljeno primerno varstvo otroka kot stranke in posledično subjekta postopka.

Zaradi specifičnosti in občutljivosti situacije, ko je otrok subjekta postopka, bi bilo primerno za zasledovanje in uresničevanje otrokove največje koristi, to področje zakonsko preurediti, ter otroku nuditi varstvo v posebnem specializiranem postopku, na posebnem sodišču pod vodstvom oseb, ki so za ta postopek primerno usposobljene in izobražene.

Ključne besede: varstvo otrokovih pravic, upravni postopek, največja otrokova korist, zastopnik otroka, mnenje otroka, procesna sposobnost, posebni postopek, varuh otrokovih pravic

ABSTRACT

A child is a particularly vulnerable being in our society, therefore his well-being needs to be properly protected. In order to achieve this goal, it is essential that his rights are established by law as well as appropriately and effectively protected in a procedure. A child, in the Slovenian legal system, is directly protected by the provisions of international treaties, while the Constitution of the Republic of Slovenia as well as other various act provide their protection in the internal legal system. Children's rights are protected in a contentious civil procedure, non-contentious procedure and administrative procedure.

The administrative procedure, as one of the procedures where children's rights are protected and the best interest of children's right is pursued, provides sufficient protection of them. Speed and efficiency are the main characteristics of the administrative procedure and they are essential for protection of children and their rights. The administrative procedure is therefore often more appropriate than the civil procedure, despite the truncation of certain fundamental principle. Because of his procedural incapacity, the child as a party of the administrative procedure is represented by a legal representative or guardian or in certain cases by a temporary representative. Their role in the procedure is to perform all procedural acts on behalf of the child and to ensure that his best interest is truly pursued. This ensures necessary protection for the child as the party and subject of the procedure.

Since the situation, where a child is the subject of the procedure, is specific and especially sensitive, this field is in dire need of a reform. For pursuing their greatest interest children should be protected in a special procedure, led by a special court, by judges who are educated and qualified specifically in this area.

Key words: protection of children's rights, administrative procedure, child's greatest interest, child's legal representative, child's opinion, procedural capacity, special procedure, guardian of children's rights

KAZALO

UVOD.....	1
1. OTROK	3
2. VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC NA MEDNARODNI RAVNI.....	4
2.1 KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH	5
2.1.1 TEMELJNA VODILA KONVENCIJE IN NAČELO OTROKOVE KORISTI..	8
2.1.2 12. ČLEN KOP – PRAVICA OTROKA DO SVOBODNEGA IZRAŽANJA V SODNIH IN UPRAVNIH POSTOPKIH.....	9
2.2 EVROPSKA KONVENCIJA O URESNIČEVANJU OTROKOVIH PRAVIC	10
3. PRAVNA UREDITEV VARSTVA OTROK V REPUBLIKI SLOVENIJI	12
4. UPRAVNO PROCESNO VARSTVO OTROKA V POSTOPKU.....	15
4.1 PRISTOJNOST UPRAVNEGA ORGANA	15
4.2 UPRAVNI POSTOPEK	17
4.2.1 VARSTVO OTROK V UPRAVNEM POSOTKU	19
4.2.2 TEMELJNA NAČELA UPRAVNEGA POSTOPKA.....	20
4.2.3 UPRAVNI POSTOPEK NUDI ZADOSTNO VARSTVO V PRIMERIH VARSTVA OTROKA IN NJEGOVIH PRAVIC.....	23
4.2.4 SPOSOBNOST BITI STRANKA PROCESNA SPOSOBNOST IN PROCESNA LEGITIMACIJA OTROKA V UPRAVNEM POSTOPKU	25
4.2.5. ZASTOPANJE OTROKA V UPRAVNEM POSTOPKU	26
4.2.6 PRIMERNOST UREDITVE ZAKONITEGA ZASTOPNIKA OTROKA V POSTOPKU	30
4.3 PREDLOG SPREMEMBE ZAKONSKE UREDITVE	36
ZAKLJUČEK.....	41
LITERATURA.....	42

SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

CSD – Center za socialno delo;

DZ – Družinski zakonik

KOP – Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah;

MEKUOP – Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic;

ZPP – Zakon o pravnem postopku;

ZSV – Zakon o socialnem varstvu

ZUP – Zakon o splošnem upravnem postopku

ZZZDR – Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih

UVOD

Otrok, tretiran kot ranljiv subjekt v naši družbi, je v pozitivno pravni ureditvi varovan tako v Ustavi Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava)¹, kot v mednarodnih konvencijah, zakonih in pravilnikih. Otrok bi moral biti vzgojen in odraščati v harmoniji, ljubezni, varnem ter zdravem okolju za njegovo rast in razvoj. Kadar navedeno ni zagotovljeno in se otrok znajde v položaju, ki ni varen in primeren zanj ter njegov razvoj, bi moralo biti zagotovljeno ustrezno pravno varstvo ter uveljavljanje in uresničevanje njegovih pravic na najvišjem nivoju. Pogoji za učinkovito zaščito varstva in vzgoje otrok ter njihovih pravic je, da so le-te zapisane in ustrezno zakonsko urejene ter varovane v ustreznem postopku.² V prvem delu magistrske naloge se bom posvetila otroku, kot subjektu naše družbe in njegovim lastnostim, zaradi katerih ga je potrebno še posebej varovati.

Otroci so v Sloveniji varovani neposredno na podlagi mednarodnih aktov. Njihovo varstvo je v slovenski pravni ureditvi urejeno že v najvišjem splošnem pravnem aktu, Ustavi. Ustava ne določa le temeljnih človekovih pravic in svoboščin, med katere se uvrščajo otrokove pravice,³ temveč zakonodajalcu nalaga tudi, da uredi postopke, v katerih se bodo ti cilji, ki jih je zakonodajalec zastavil, zasledovali in uresničevali. V drugem delu magistrske naloge bom obravnavala pozitivno pravno ureditev varstva otrok na mednarodni in nacionalni ravni.

Zakonodajalec uredi in tako zagotovi varstvo otrok v različnih postopkih. Določene pristojnosti nameni sodiščem, večino pristojnosti varstva interesov otrok pa prenese na centre za socialno delo, ki o otrokovih pravicah odločajo v upravnem postopku. Otrok v upravnem postopku nastopa kot subjekt upravnega postopka, kadar se odloča o njegovih pravicah obveznostih ali pravni koristi. Do njegove polnoletnosti, ni popolnoma poslovno sposoben.⁴ To pomeni, da do takrat z lastnimi dejanji ne more pridobivati pravic in

¹ Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a

² Končina Peternel, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 158

³ 54. člen Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a

⁴ »Mladoletna oseba, ki je dopolnila petnajst let postane delno poslovno sposobna, ker lahko sama sklepa pravne posle, če zakon ne določa drugače. Za veljavnost teh poslov je potreba odobritev staršev, če so tako pomembni, da bistveno vplivajo na življenje mladoletne osebe, ali če lahko vplivajo na njeno življenje do

prevzemati obveznosti ter samostojno nastopati in opravljati dejanj v upravnem postopku.⁵ Namesto njega ta dejanja opravlja njegov zakoniti zastopnik ali skrbnik (1. odstavek 47. člena ZUP)⁶ oziroma druga oseba, ki jo določi upravni organ, če zakonitega zastopnika ni (1. odstavek 51. člena ZUP).⁷ Vprašanja, ki se pojavijo so, ali je varstvo otrokovih pravic v pozitivno pravni ureditvi ter posledično v upravnem postopku primerno urejeno, ali so njegove pravice učinkovito varovane, ali je primerno urejena pravica do izjave v postopku, in kot najpomembnejše, ali se sledi načelu otrokove največje koristi. Zakonodajalec je pri urejanju varstva pravic otrok dodelil določene pristojnosti organom, ki odločajo v upravnem postopku. To ureditev bom temeljito analizirala v zadnjem delu magistrske naloge. Poudarila bom vlogo zakonitega zastopnika in skrbnika kot varuha otroka v postopku ter podala mnenje in rešitve za izboljšanje tega instituta. Magistrsko nalogo bom zaključila z rešitvami, za katere menim, da bi lahko izboljšale varstvo otroka in njegovih pravic, ter opisom ureditve danega področja po novem Družinskem zakoniku, ki se bo (razen določenih določb) pričel uporabljati leta 2019.⁸

polnoletnosti. Mladoletna oseba, ki ima petnajst let, je lahko v delovnem razmerju in takšna oseba lahko samostojno nastopa in opravlja dejanja v upravnem postopku za uveljavitev pravic, katerih podlaga je delovno razmerje, glej Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 143

⁵ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 143

⁶ Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13)

⁷ Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13)

⁸ Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/17)

1. OTROK

»Ko se otrok rodi, je popolnoma odvisen od svojih staršev. V drugih življenjskih obdobjih ni tolikšne odvisnosti nikoli več. Prav zato so otroci skupina, h kateri je treba pristopati drugače«. ⁹

Otrok in njegov položaj v družbi se je skozi zgodovino spreminjal, pri čemer tudi danes povsod po svetu ni enak, saj je odvisen od tega kje otrok živi in v okviru katere kulture se razvija. Vendarle je splošno gledano otrok, s katerim se družba temeljiteje ukvarja od 19. stoletja naprej, socialno bitje, ki je nedoraslo, nerazvito in je posledično nesposobno za popolno razumevanje sveta in sprejemanje odločitev. Dr. Robi Kroflič je v članku Podobe otroštva, današnje otroštvo razdelil na tri ključne podobe. Prva je podoba otroštva, kjer je otrok viden kot ranljivo bitje, ki za svoj razvoj potrebuje določeno skrb staršev in odraslih oseb, ter je od njih popolnoma odvisno njegovo varstvo in razvoj. V drugi podobi vidi otroka kot »bogatega, kognitivno, emocionalno in socialno zmožnega bitja«. ¹⁰ Tretja podoba otroka pa je otrok kot subjekt pravic, ki se pojavi že v poznih 60 letih, vendar se ta podoba dokončno razvije leta 1989, ko je bila sprejeta Konvencija o otrokovih pravicah. Ta dokument opredeli otrokove pravice ter omogoči otroku, da izrazi svojo voljo pri sprejemanju odločitev glede njegovega življenja. ¹¹

Otrok kot ranljivo bitje, za svoj razvoj potrebuje vodstvo in varstvo odraslih oseb, enako pa je pomembno, da je otrok slišan in se v ustrezni meri upošteva njegova volja predvsem v primerih sprejemanja odločitev, ki vplivajo na njegovo življenje. Zato mu je potrebno zagotoviti primerno vodstvo, varstvo in uveljavljanje njegovih pravic do njegove doraslosti, to je do trenutka, ko bo lahko samostojno stopil v svet in bo lahko sam sprejemal in vplival na odločitve, ki bodo zanj in za njegovo rast najboljše. Do te točke v njegovem življenju ima otrok več varuhov, ki skrbijo za njegov razvoj. Prvenstveno to funkcijo opravljajo starši in se od njih pričakuje, da to vlogo opravljajo korektno in v dobrobit otroka. Poleg staršev, ki so primarni otrokov varuh, je otroku varstvo dodatno zagotovljeno tako pravno kot dejansko. Za dejansko varstvo poleg staršev skrbijo drugi člani družbe, ki so otroku blizu ali so najbolj primerni za skrb posameznega otroka, ter različne usposobljene za to ustanove. Pravno pa je

⁹ Spyrou, intervju, Emzin revija za kulturo l. XXI, št. 1-2, junij 2011, str. 23

¹⁰ Kroflič, Podobe otroštva, Emzin revija za kulturo l. XXI, št. 1-2, junij 2011, str. 69

¹¹ Kroflič, Podobe otroštva, Emzin revija za kulturo l. XXI, št. 1-2, junij 2011, str. 67-69

otrok varovan v mednarodnih konvencijah in v različnih zakonih, kjer je zakonodajalec predpisal pravice otrok in njihovo uresničevanje v postopkih.

2. VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC NA MEDNARODNI RAVNI

Zavzemanje za otrokove pravice se začne pojavljati v 20. stoletju. Društvo narodov je leta 1924 sprejelo Ženevsko deklaracijo o otrokovih pravicah¹² in tako so prvič v zgodovini na mednarodni ravni priznali, da otroci potrebujejo posebno obravnavanje. »Deklaracija obsega pet temeljnih načel: otrok (oseba do 18. leta starosti) mora prejeti vsa sredstva, nujno potrebna za razvoj; lačnega otroka je treba nasititi, za bolnega poskrbeti, prizadetemu je treba pomagati, otrok prestopnik mora biti vrnjen (v družbo), sirota pa mora dobiti zavetje; otrok mora biti prvi, ki prejme pomoč v času nesreče; otroku je treba omogočiti da si zasluži sredstva za preživljanje, in ga zavarovati pred vsakim izkoriščanjem; otroka je treba vzgajati v zavesti, da morajo njegove sposobnosti služiti soljudem (Van Beuren, 1988,7). Ta načela so veljavna še danes«. ¹³

Nadalje je bila leta 1948 sprejeta Splošna deklaracija o človekovih pravicah,¹⁴ ki varstvo nudi varstvo tudi otrokom.¹⁵ S tem, ko v njej ni zapisane nobene starostne meje, otrokom zagotavljala enake pravice kot odraslim, hkrati pa jim je priznava potrebo po posebni skrbi in pomoči.¹⁶ Deklaracijo o otrokovih pravicah iz leta 1959,¹⁷ katera se sklicuje na Ženevsko deklaracijo otrokovih pravic sprejeto leta 1924, je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov in z njo uredila deset temeljnih načel. S tem aktom je Organizacija združenih narodov (v nadaljevanju OZN) dala vedeti, da je potrebno področju otrokovih pravic nameniti več pozornosti in ga na mednarodnopravnem nivoju temeljiteje urediti.

¹² Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah, dostopna na: https://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_the_Child#Declaration_of_the_Rights_of_the_Child_281924.29

¹³ Šelih, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas (2015), str. 11

¹⁴ Varuh človekovih pravic: Deklaracija o človekovih pravicah, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/>

¹⁵ Splošna deklaracija o človekovih pravicah ni pravno zavezujoč dokument

¹⁶ 2. odstavek, 25. člena Splošne deklaracije o človekovih pravicah

¹⁷ Varuh človekovih pravic: Deklaracija o otrokovih pravicah, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/deklaracija-o-otrokovi-pravicah/>

Sprejetje Deklaracije o otrokovih pravicah iz leta 1959 je odprlo novo pot, saj so se nevladne organizacije začele zanimati in angažirati na področju otrokovih pravic. Tako so se v šestdesetih letih dvajsetega stoletja začela gibanja za otrokove pravice. Otroka so videli kot pripadnika zadnje zatirane manjšine, kateri je potrebno pomagati, da bo slišana. Gibanje za otrokove pravice, s sklicevanjem na Deklaracijo za otrokove pravice iz leta 1959, se je zavzemalo za pravno ureditev otrokovih pravic na mednarodni ravni.¹⁸

Varstvo otrok je bilo do sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah¹⁹ res da izpostavljeno in v Deklaraciji vsaj do določene meje urejeno, vendar je potrebno poudariti, da gre za varstvo otrok in ne njihovih pravic. Za omenjeno so namreč skrbeli in odločali odrasli brez otrokovega sodelovanja. Otrok je bil le objekt postopka in kot tak mnogokrat hudo oškodovan. Gibanje za otrokove pravice se je kot odgovor na dano problematiko osredotočilo na to, da je otroka postavilo v središče. Zavzemalo se je za to, da otrok postane subjekt pravic ter tako zagotovilo varstvo njegovih pravic. S tem pa se spremeni tudi funkcija odraslih. Odrasli v primeru varstva otrokovih pravic ne skrbijo več za varstvo otrok v smislu da bi o tem sami odločali, ampak so zadolženi, da otroku pomagajo pri uveljavljanju njegovih pravic. To je pomemben korak naprej pri varstvu otrokovih pravic saj otroci s tem počasi in postopoma dobijo svoj glas.²⁰

2.1 KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH

»Pogoj za učinkovito zaščito varstva in vzgoje otrok ter njihovih pravic, je da so le-te zapisane in ustrezno zakonsko urejene ter varovane v ustreznem postopku.«²¹

Človekove pravice in temeljne svoboščine se v Sloveniji uresničujejo neposredno na podlagi Ustave kar pomeni, da niso samo zavezujoči napotki za zakonodajalca, ampak so neposredno uporabljiva jamstva za vsakega posameznika.²² Način njihovega uresničevanja je mogoče predpisati z zakonom kadar tako določa ustava, ali če je to nujno zaradi same narave

¹⁸ Šelih, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas (2015), str. 12

¹⁹ Varuh človekovih pravic: Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/>

²⁰ Šelih, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas (2015), str. 13

²¹ Končina Peternel, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 158

²² Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 194

posamezne pravice ali svoboščine (15. člen Ustave). S tem Ustava zakonodajalcu daje možnost predpisati način uresničevanja ustavne pravice, ne pa hkrati tudi možnost omejevanja le-te.²³ Zagotovljeno mora biti njihovo sodno varstvo ter pravica do odprave posledic njihove kršitve, prav tako pa jih ni dopustno omejevati z izgovorom, da jih Ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri (15. člen Ustave).²⁴ S tem Ustava zagotavlja minimum varstva človekovih pravic. To pomeni, da »če katerakoli določba v kateremkoli pravnem aktu, ki velja v Sloveniji, določa širše področje varovanja posamezne človekove pravice ali vsebuje človekovo pravico, ki je Ustava ne pozna, je treba posamezniku priznati človekovo pravico v tem širšem obsegu.«²⁵

Konvencija o otrokovih pravicah²⁶ (v nadaljevanju KOP), katero je generalna skupščina OZN z resolucijo št.44/25 sprejela dne 20. novembra 1989, je prvi temeljni mednarodni akt, ki je v celoti namenjen otrokovim pravicam.²⁷ »V Sloveniji velja od 1. julija 1992 in je najširše ratificirani mednarodnopravni dokument s področja človekovih pravic.«²⁸ H KOP so bili nadaljnje sprejeti še trije protokoli in sicer leta 2000 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja v oborožene spopade²⁹ ter Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije³⁰ in leta 2011 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev.³¹ KOP je dokument, ki je prinesel največje in najučinkovitejše spremembe za varstvo in zaščito položaja otrok, sprejet je bil s ciljem, da

²³ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 196

²⁴ »Teorija in judikatura US sta enotni, da (takšnih) človekovih pravic in temeljnih svoboščin ne urejajo samo določbe, uvrščene v drugo poglavje: II. poglavje Ustave ni mogoče razlagati kot zaprt »katalog« človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Status ustavno varovanih človekovih pravic uživajo tudi posamezne pravice, ki jih Ustava ureja zunaj drugega poglavja in vse človekove pravice, urejene v drugih aktih, ki veljajo za Slovenijo.«, glej Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002)

²⁵ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 204.

²⁶ Varuh človekovih pravic: Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/>

²⁷ Agius Jager, Uvodni prispevek – Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic (2014), str. XX

²⁸ Republika Slovenija Ministrstvo za zunanje zadeve, Mednarodnopravni dokumenti s področja človekovih pravic in poročanja slovenije, dostopno na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/clovekove_pravice_v_slovenski_zunanji_politiki/mednarodnopravni_dokumenti_s_podrocja_clovekovih_pravic_in_porocanja_slovenije

²⁹ Zakon o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. [23/04](#))

³⁰ Zakon o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. [23/04](#))

³¹ Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, dostopno na: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx>

³² Agius Jager (2014), Uvodni prispevek – Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic (2014), str. XX

se splošno izboljša položaj otroka v svetu. Ratificirale so jo skoraj vse države članice OZN ter se s tem zavezale k spoštovanju otrokovih pravic. Ta dokument ureja izdaten del otrokovih pravic in je prvi zavezujoč mednarodnopravni dokument, ki je namenjen le njim.

Potrebno je omeniti, da so bili otroci pred sprejetjem konvencije varovani že v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah, ki je otrokom zagotavljala enake pravice kot odraslim. S tem dokumentom, ki pravno ni zavezujoč, so bila »prvič v zgodovini človeštva ubesedena univerzalna etična načela, ki veljajo za vse ljudi in za vse čas«. ³³ Problem varstva otroka in njegovih pravic na pravni podlagi tega dokumenta je, da je bilo varstvo otrok in njihovih pravic v realnosti neučinkovito saj otroci pravic, ki so bile opredeljene v deklaraciji, niso mogli uživati in jih uresničevati enako kot odrasli. Države so države s sprejetjem KOP tako zagotovile potrebno varstvo tudi najbolj ranljivim subjektom naše družbe. ³⁴

Določbe KOP ni le črka na papirju, saj urejajo tudi nadzorne mehanizme poročanja držav o spoštovanju in zagotavljanju otrokovih pravic. ³⁵ Nadzor nad izvajanjem in uresničevanjem določb KOP izvaja Odbor za otrokove pravice (v nadaljevanju odbor). »Konvencija na podlagi 43. člena ustanavlja Odbor za otrokove pravice, ki ga sestavlja 18 neodvisnih strokovnjakov. Odbor je nadzorni mehanizem izvajanja konvencije, uresničevanje določil pa nadzira prek sistema poročanja držav pogodbenic«. ³⁶ Prav tako odbor nadzira izvajanje vseh treh izbirnih protokolov, ki so bili sprejeti h KOP. Odbor izdaja mnenja, ki jih oblikuje v zvezi s poročili posameznih držav ter svojimi splošnimi stališči, s katerimi pomembno vpliva na to, da se kršitve otrokovih pravic konkretno obravnavajo, prav tako pa pomembno vpliva na nacionalne zakonodaje. ³⁷

³³ Kralj, 25. člen in kršenje človekovih pravic, dostopno na: <https://za-misli.si/kolumne/rok-kralj/1957-25-clen-in-kršenje-clovekovih-pravic>

³⁴ Šelih, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas (2015), str. 13

³⁵ Agius Jager, Uvodni prispevek – Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic (2014), str. XX

³⁶ Republika Slovenija Ministrstvo za zunanje zadeve, Mednarodnopravni dokumenti s področja človekovih pravic in poročanja slovenije, dostopno na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/clovekove_pravice_v_slovenski_zunanji_politiki/mednarodnopravni_dokumenti_s_podrocja_clovekovih_pravic_in_porocanja_slovenije

³⁷ Šelih, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas (2015), str. 19

2.1.1 TEMELJNA VODILA KONVENCIJE IN NAČELO OTROKOVE KORISTI

»Pomemben dosežek KOP je, da je s svojimi pravili predpisala obvezne standarde za določanje in uresničevanje posameznih otrokovih pravic, tako pa prispevala k poenotenju ravni in kakovosti teh pravic v posameznih državah«. ³⁸

KOP pri tem temelji na štirih temeljnih usmeritvah in sicer: na sodelovanju otroka pri odločitvah, ki vplivajo na njegovo življenje, na zaščiti otrok pred diskriminacijo, zanemarjanjem, izkoriščanjem, na zagotavljanju pomoči pri uresničevanju njihovih potreb in preprečevanju kakršnekoli škode, ki bi se jim lahko pripetila. ³⁹ Te temeljne usmeritve postavijo otroka v središče, ga iz objekta naredijo v subjekta svojih pravic, ter obvezujejo tako starše kot državne organe, da aktivno sodelujejo in pomagajo otrokom pri uresničevanju njihovih pravic.

Poglavitna določba KOP je določba 3. člena, ki že v prvem odstavku opredeli temeljno načelo konvencije, in to je otrokova korist. Drugi odstavek sledi temu načelu in zahteva, da države v skladu z njim zagotovijo ustrezno varstvo in skrb, prav tako pa v zadnjem odstavku državam nalaga, da poskrbijo, da bodo ustanove, ki skrbijo za varstvo pravic otrok, delovale v skladu s standardi in normami, ki so jih predpisale pristojne oblasti.

3.člen KOP:

»Pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, morajo biti otrokove koristi glavno vodilo. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo otroku zagotovile takšno varstvo in skrb, kakršno je potrebno za njegovo blaginjo, upošteva je pravice in dolžnosti staršev, zakonitih skrbnikov ali drugih posameznikov, ki so zakonsko odgovorni za otroka, in da bodo v ta namen sprejele vse ustrezne zakonodajne in upravne ukrepe. Države pogodbenice zagotovijo, da se bodo ustanove, službe in zavodi, odgovorni za skrb ali varstvo

³⁸ Šelih, Konvencija o otrokovih pravicah – magna carta otrokovih pravic in njeno izvajanje v Sloveniji (2014), str. 10

³⁹ Šelih, Konvencija o otrokovih pravicah – magna carta otrokovih pravic in njeno izvajanje v Sloveniji (2014), str. 9-10

otrok, prilagodili normam, ki so jih predpisale pristojne oblasti, še posebej na področju varnosti, zdravja ter števila in usposobljenosti osebja, pa tudi zajamčile ustrezen nadzor«⁴⁰

Citirani člen je prinesel pomemben premik na področju varstva otroka, saj se je s tem omejila moč odraslih, ki so prej v otrokovem imenu sami odločali o otrokovem varstvu in tako pogosto otroku naredili več škode kot koristi.

2.1.2 12. ČLEN KOP – PRAVICA OTROKA DO SVOBODNEGA IZRAŽANJA V SODNIH IN UPRAVNIH POSTOPKIH

KOP opredeljuje otroka kot osebo, ki je mlajša od 18 let,⁴¹ za katero je potrebna posebna skrb in zaščita. To morajo skladno s KOP in njenimi temeljnimi načeli varstva, zagotavljanja in preprečevanja, otroku zagotoviti primarno starši kot skrbniki otrok ali drug skrbnik ter država. KOP ne določa le dolžnosti varstva in skrbi za otroka, ampak se zavzema tudi za to, da bo otrok slišan in bo lahko izrazil svojo voljo in mnenje. Svoboda izražanja je osebna pravica otroka, ki mu je v KOP zagotovljena v 9. členu, 12. členu, 13. členu in 14. členu. V tem lahko vidimo pomemben premik iz področja varstva otrok na področje varstva njegovih pravic. Tako o varstvu otroka ter varstvu njegovih pravic ne odločajo le odrasli, temveč z izražanjem svojega mnenja, sedaj kot subjekt pravic, na to lahko vpliva tudi sam otrok.⁴² To je zapisano v določbi 12. člena KOP, ki je nadaljevanje oziroma dopolnitev 9. člena KOP:

»Države pogodbenice jamčijo otroku, ki je sposoben izoblikovati lastna mnenja, pravico do svobodnega izražanja le-teh v vseh zadevah v zvezi z njim, o tehtnosti izraženih mnenj pa se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo. V ta namen ima otrok še posebej možnost zaslišanja v kateremkoli sodnem ali upravnem postopku v zvezi z njim, bodisi neposredno bodisi preko zastopnika ali ustreznega organa, na način, ki je v skladu s procesnimi pravili notranje zakonodaje«.⁴³

⁴⁰ Varuh človekovih pravic: Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/> »«

⁴¹ 1. člen Konvencije o otrokovih pravicah, dostopna na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/>

⁴² Kodelja, Participativne pravice otrok (2015), str. 104

⁴³ Varuh človekovih pravic: Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/>

Otrok s sprejetjem KOP postane, sicer z omejitvijo tehtanja njegovega mnenja v skladu z njegovo zrelostjo in starostjo, osrednji subjekt in nosilec aktivnega glasu v vseh zadevah, ki se nanašajo nanj.⁴⁴ Države, ki jih konvencija zavezuje, morajo za izpolnitev temeljnega načela otrokove koristi⁴⁵ v svoji pravni ureditvi natančno določiti procesna pravila postopka v katerem je otrok osrednji subjekt. Določiti morajo vlogo otroka v postopku in pravice, ki mu pripadajo ter zagotoviti mehanizme s katerimi bodo omogočile sodelovanje otroka v postopku. Tako mora tudi Slovenija kot podpisnica KOP zagotoviti, da otrok lahko izrazi svoje mnenje.

2.2 EVROPSKA KONVENCIJA O URESNIČEVANJU OTROKOVIH PRAVIC

Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (v nadaljevanju MEKUOP)⁴⁶, ki temelji na 12. členu KOP, je bila sprejeta 25. januarja 1996 v Strasbourgu. Sprejeta je bila z namenom varstva otroka in njegovih pravic v postopkih, ter s tem omogoča lažje uresničevanje KOP saj določa, da morajo države pogodbenice sprejeti vse ustrezne zakonodajne, upravne in druge ukrepe za uresničevanje pravic priznanih v KOP.⁴⁷

MEKUOP je sestavljena iz petih poglavij v katerih določa področja uporabe in cilj konvencije, procesne ukrepe za spodbujanje uresničevanj otrokovih pravic, stalne odbore, spremembe konvencije in končne določbe.⁴⁸ Cilj MEKUOP opredeljuje 1. člen I. poglavja v skladu s 3. členom KOP in sicer:

⁴⁴ Kraljič, 12.člen kop – pravica otroka do svobodnega izražanja v sodnih in upravnih postopkih (2016), str. 11

⁴⁵ 1. odstavek, 3. člena KOP

⁴⁶ Varuh človekovih pravic: Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicevanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

⁴⁷ Varuh človekovih pravic: Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicevanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

⁴⁸ Varuh človekovih pravic: Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicevanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

Drugi odstavek, 1. člen, I. poglavje:

»Cilj te konvencije je v korist otrok spodbujati njihove pravice, jim priznati procesne pravice in jim omogočiti uresničevanje teh pravic tako, da so otroci sami ali prek drugih oseb ali organov obveščeni in jim je dovoljeno, da lahko sodelujejo v postopkih pred pravosodnimi organi⁴⁹, ki jih zadevajo«. ⁵⁰

Za uresničitev cilja morajo biti pravno urejene in zagotovljene procesne pravice otrok, ki jih opredeljuje 3.člen, II. poglavja MEKUOP:

»Otroku z zadostno stopnjo razumevanja po notranjem pravu se v postopkih pred pravosodnimi organi, ki ga zadevajo, priznavajo te pravice in jih je upravičen zahtevati: da dobi vse ustrezne informacije, da se z njim posvetujejo in da izrazi svoje mnenje, da je obveščen o možnih posledicah upoštevanja tega mnenja in o možnih posledicah kakršne koli odločitve«. ⁵¹

Otroci, ki sami niso procesno sposobni, so po MEKUOP dodatno varovani z možnostjo osebno ali prek drugih oseb zaprositi za posebnega zastopnika, kadar notranje pravilo nosilcem starševske odgovornosti preprečuje zastopati otroka zaradi nasprotja interesov (4. člen, II. poglavja, MEKUOP). MEKUOP svetuje državam pogodbenicam, da preučijo možnost, da otrokom, ki sami niso procesno sposobni, priznajo dodatne procesne pravice v zvezi s postopki pred pravosodnimi organi, ki jih zadevajo, predvsem pravico zaprositi za pomoč ustrezno osebo po lastni izbiri, da jim pomagajo izraziti svoje mnenje, pravico, da sami ali prek drugih oseb ali organov zaprosijo za imenovanje posebnega zastopnika, v ustreznih primerih odvetnika, pravico do imenovanja svojega zastopnika in pravico do uresničevanja nekaterih ali vseh pravic strank v takšnih postopkih (5.člen, II. poglavja MEKUOP). MEKUOP določa, da mora posebnega zastopnika, ki je postavljen kadar starši zaradi konflikta interesov ne morejo zastopati svojega otroka, postaviti pravosodni organ (9. člen, II. poglavja MEKUOP). Neodvisni zastopnik, kot posrednik med pravosodnim organom in otrokom, pa mora zagotoviti vse ustrezne informacije in pojasnilo o možnih

⁴⁹ Določba 1. odstavka, 2. člena KOP določa da, Pravosodni organ ni le sodišče ampak je pravosodni organ »sodišče ali upravni organ z enakovrednimi pooblastili«

⁵⁰ Varuh človekovih pravic: Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicevanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

⁵¹ Varuh človekovih pravic: Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicevanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

posledicah upoštevana njegovega mnenja in možnih posledicah ukrepanja zastopnika, če se po notranjem pravu šteje, da ima otrok zadostno stopnjo razumevanja, ter ugotoviti otrokovo mnenje in ga predstaviti pravosodnim organom (10.člen II. poglavja MEKUOP).

MEKUOP nalaga pravosodnim organom, da v postopkih, ki zadevajo otroka, pred sprejemom odločitve skrbno in vestno preučijo, ali so pridobili dovolj informacij, da sprejmejo odločitev v otrokovo korist, ter, kadar se po notranjem pravu šteje, da ima otrok zadostno stopnjo razumevanja zagotoviti, da je otrok dobil dovolj informacij, da se posvetujejo z otrokom v ustreznih primerih, da je bilo otroku omogočeno, da je lahko izrazil svoje mnenje ter da je to mnenje ustrezno upoštevano (6.člen, II. poglavja MEKUOP). V postopkih, ki zadevajo otroka mora pravosodni organ ukrepati hitro, v nujnih primerih pa MEKUOP pooblašča pravosodne organe, da takoj sprejmejo izvršljive odločitve, kadar je to primerno (7. člen, II. poglavja MEKUOP). Pravosodni organi lahko ukrepajo na svoj predlog, kadar je resno ogrožena otrokova blaginja in kadar je to določeno v notranjem pravnem redu. Učinkovitost MEKUOP in posledično varstvo pravic otrok je odvisno od držav članic, saj večina določb, ki jih vsebuje konvencija ni mogoče neposredno uporabljati. Tako morajo države podpisnice z notranjo zakonsko ureditvijo zagotoviti, da se lahko določbe MEKUOP in posledično tudi določbe KOP realizirajo v dejanskem življenju.

3. PRAVNA UREDITEV VARSTVA OTROK V REPUBLIKI SLOVENIJI

KOP zavezuje Slovenijo že od leta 1992. Tako je bilo potrebno v skladu s KOP in 8. členom Ustave, ki določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošnimi veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo, urediti otrokove pravice in varstvo le-teh tudi pri nas. V Sloveniji so otroci varovani na najvišjem nivoju in sicer v najvišjem splošnem pravnem aktu, Ustavi. »V Ustavi Republike Slovenije so vsakomur, tudi otrokom, zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine«. ⁵² Določba 53. člena Ustave nalaga državi, da varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere. Bolj podrobno pa so otrokove pravice urejene posebej v 56. členu Ustave.

⁵² Končina, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 145

56. člen Ustave:

»Otroci uživajo posebno varstvo in skrb. Človekove pravice in temeljne svoboščine uživajo otroci v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Otrokom se zagotavlja posebno varstvo pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem. Takšno varstvo ureja zakon. Otroci in mladoletniki, za katere starši ne skrbijo, ki nimajo staršev ali so brez ustrezne družinske oskrbe, uživajo posebno varstvo države. Njihov položaj ureja zakon«. ⁵³

Določba 56. člena Ustave določa otrokove pravice v najširšem možnem okviru. ⁵⁴ Otroci na podlagi te določbe uživajo posebno varstvo in skrb, svoje pravice pa uživajo v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Poleg te splošne določbe, predvsem zaradi ranljivosti otrokovega položaja v družbi, otrok v Ustavi uživa še posebne pravice. Tako v imajo skladno s 41. členom Ustave starši pravico, da v skladu s svojim prepričanjem zagotavljajo svojim otrokom versko in moralno vzgojo, pri čemer mora biti usmerjanje otrok glede verske in moralne vzgoje v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo ter z njegovo svobodo vesti, verske in druge opredelitve ali prepričanja. V 52. členu Ustave, kjer so opredeljene pravice invalidov in otrok z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju (ter druge huje prizadete osebe), je določena pravica do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi, ta pa se financira iz javnih sredstev. Določba 53. člena Ustave, ki opredeljuje zakonska in družinska razmerja, državi nalaga dolžnost varovanja otrok in mladine ter ustvarjanja za to varstvo potrebnih razmer. V naslednji določbi, 54. členu, Ustava določa pravice in dolžnosti staršev ter varstvo otrok zaradi otrokovih koristi. Na pravice otrok se navezuje tudi 57. člen Ustave, ki določa svobodo izobraževanja in obveznost osnovnošolske izobrazbe, ki se financira iz javnih sredstev. S tem država ustvarja možnosti, da si otroci pridobijo ustrezno izobrazbo, se tako razvijajo in posledično lažje integrirajo v družbo, ko postanejo odrasli. ⁵⁵

V Sloveniji ni novitega zakonodajnega akta, ki bi varoval otrokove pravice. Te so varovane na najrazličnejših področjih kot so zdravstvo, vzgoja, izobraževanje, socialno varstvo,

⁵³ Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a)

⁵⁴ Šelih, Konvencija o otrokovih pravicah – magna carta otrokovih pravic in njeno izvajanje v Sloveniji (2014, str. 21)

⁵⁵ Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a)

družinska zakonodaja in pravosodje ter so zato urejene v najrazličnejših področnih aktih.⁵⁶ Temeljni vir družinskega prava v Republiki Sloveniji je Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (v nadaljevanju ZZZDR).⁵⁷ ZZZDR ureja zakonsko zvezo, razmerja med starši in otroki in med drugimi sorodniki, posvojitev, rejništvo ter varstvo mladoletnih in drugih oseb, ki niso sposobne same skrbeti zase, za svoje pravice in koristi (1.člen ZZZDR). Posebno varstvo po tem zakonu uživa družina (življenjska skupnost staršev in otrok) prav zaradi koristi otroka (2.člen ZZZDR). ZZZDR je razdeljen na več delov in tako v tretjem delu, od 102. člena pa vse do 112.člena, ureja pravice in dolžnosti otrok in staršev. ZZZDR je bil zaradi svoje vsebinske neustreznosti od leta 1976 pa do danes trikrat noveliran. Enaindvajsetega marca leta 2017, pa je Državni zbor sprejel nov Družinski zakonik. Že z novelo ZZZDR-C je bil dan večji poudarek na varstvu in korist otroka in doseženo je bilo, da je glavno načelo in vodilo zakona koristi otroka v vseh postopkih, ki ga vključujejo. Družinski zakonik sledi temu vodilu in novelo ZZZDR-C v tem smislu še dopolnjuje z novimi ureditvami uveljavljanja pravic in varstva otrok v postopku in zagotavlja otroku večjo varnost.⁵⁸

Dolžnost države varovati otroka se ne konča z zapisanimi določbami v Ustavi in zakonih. Vsakomur mora biti zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah ali pravnih interesih (22. člen Ustave). To pomeni da »sodišče ali drug organ stranke ne sme obravnavati neenakopravno, tako da bi v njeni zadevi odločil drugače, kot sicer redno odloča v vsebinsko podobnih (ali enakih) primerih. Po drugi strani pa mora biti zagotovljena enakopravnost med strankami, udeleženi v postopku«. ⁵⁹ Ustava dalje v določbi 23. člena določa da ima vsakdo ima pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Sodi mu lahko samo sodnik, ki je izbran po pravilih, vnaprej določenih z zakonom in s sodnim redom (23. člen Ustave). Zakonodajalec ima zato dolžnost, da v zakonih, ki urejajo pravice otrok, določi organe, pred katerimi se bodo postopki vodili, ter urediti te postopke tako, da se bojo lahko cilji, ki jih je v tovrstnih zakonih, ki urejajo otrokove pravice, zastavil, zasledovali in uresničevali.

⁵⁶ Svetovni dan otroka, dostopno na: <http://www.unicef.si/novice/312/svetovni-dan-otroka>

⁵⁷ Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo, 101/07 – odl. US, 90/11 – odl. US, 84/12 – odl. US, 82/15 – odl. US in 15/17 – DZ)

⁵⁸ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

⁵⁹ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 238

Otrokove pravice se v slovenski pozitivno pravni ureditvi uresničujejo tako pred upravnimi kot pred sodnimi organi.

4. UPRAVNO PROCESNO VARSTVO OTROKA V POSTOPKU

4.1 PRISTOJNOST UPRAVNEGA ORGANA

Slovenija je podpisnica MEKUOP in je zato zavezana, da svoj pravni red uskladi s to konvencijo. Ta konvencija, kot že omenjeno, zavezuje zakonodajalca, da v notranjih pravnih aktih, v otrokovo korist uredi procesne pravice in uresničevanje teh pravic (1.člen, drugi odstavek MEKUOP). Postopki po MEKUOP, ki zadevajo otroke, se vodijo pred pravosodnimi organi (1. člen, tretji odstavek). Pravosodni organ ni le sodišče, ampak je v skladu z razlago pojmov v drugem členu MEKUOP pravosodni organ »sodišče ali upravni organ z enakovrednimi pooblastili«. ⁶⁰ To pomeni, da se postopki, ki zadevajo otrokove pravice, lahko vodijo tako pred sodišči kot tudi pred upravnimi organi, če imajo ti enakovredna pooblastila kot sodišča. Zakonodajalec v slovenski ureditvi pristojnost za odločanje in varstvo otrok poleg sodiščem dodeli tudi upravnim organom, ti pa lahko na podlagi ZUP z javnim pooblastilom podelijo pristojnosti za odločanje v upravnem postopku tudi drugim organom. Vprašanje, ali je lahko upravni organ pristojen za odločanje o otrokovih pravicah, se je pojavilo že leta 1999, kjer je Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo, da določba 105. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list SRS, št.14/89 – p.b.), ki določa, da je za odločanje o varstvu in vzgoji otrok določena pristojnost centra za socialno delo, v 78. členu istega zakona pa pristojnost sodišča ni v skladu Ustavo.

Vrhovno sodišče je izpodbijalo določbi 105. in 114. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (v nadaljevanju ZZZDR), kolikor se za odločanje o varstvu in vzgoji otrok določa pristojnost centra za socialno delo, 88. člen Zakona o socialnem varstvu pa v delu, v katerem se sklicuje na 105. člen ZZZDR. Trdilo je da:⁶¹

⁶⁰ 1. odstavek, 2. člena KOP

⁶¹ U-I-273/98, 1. julij 1999

»Zaradi nedoslednosti zakonodajalca, ki za odločanje o varstvu in vzgoji otrok v nekaterih primerih določa pristojnost sodišča, v drugih pa center za socialno delo, naj bi bili določbi 105. in 114. v nasprotju s 14. členom (enakost pred zakonom) in 22. členom Ustave (enako varstvo pravic). Različna pristojnost naj bi imela za posledico različen obseg procesnih jamstev, zaradi različnih vsebinskih procesnih pravil pa bi lahko prišlo tudi do različnih odločitev v podobnih primerih. Za tako razlikovanje naj ne bi bili podani utemeljeni razlogi. Glede na sodno oziroma upravno pristojnost naj bi se razlikoval tudi položaj otrok«. ⁶²

Ustavno sodišče je na to odgovorilo, da »izpodbijana določba ZZZDR ni v neskladju z Ustavo zaradi tega, ker zakonodajalec sploh ne bi smel določiti pristojnosti centra za socialno delo. V nasprotju z Ustavo je le zaradi tega, ker v nekaterih primerih za odločanje o varstvu otroka in vzgoji otrok, ko starši ne živijo skupaj, določa pristojnost sodišča v drugih pa centra za socialno delo«. ⁶³ Ustavno sodišče izpodbijane določbe ZZZDR zato ni razveljavilo, ampak je zgolj ugotovilo njeno protiustavnost. ⁶⁴ To pomeni, da ni sporna primernost upravnega postopka v primerih odločanja o varstvu otrokovih pravic, temveč je sporno dejstvo, da je predmet odločanja po obeh odločbah enak, za določitev različne pristojnosti pa zakonodajalec ni imel razumnih in stvarnih razlogov. To odločitev v ločenem odklonilnem mnenju dr. Ude (temu se pridružuje tudi sodnik Testen) močno kritizira in trdi, da zavzeto stališče sodišča, da sta določbi 105. člena in 78. člena ZZZDR v nasprotju z Ustavo zaradi različne pristojnosti, ki nima podlage razumnih in stvarnih razlogov, ne drži. Kot pravi, je do različne pristojnosti za odločanje o varstvu in vzgoji otrok prišlo zaradi razvoja pravne ureditve družinskih razmerjih in načel ekonomičnosti postopka in meni, da sama strokovna prepričljivost za določitev sodne pristojnosti še ne pomeni, da je drugačna ureditev protiustavna. ⁶⁵

Z odločitvijo o Ustavni določbi U-I-273/98 Ustavno sodišče ni želelo omejiti odločanja o otrokovih pravicah le na sodišča in sodne postopke, saj so v upravnem postopku strankam zagotovljena zadostna procesna jamstva. Prav tako je navedlo, da je za varstvo otrok primeren tako upravni postopek kot sodni postopek le, da bi bilo potrebno vse urediti v okviru enega postopka. To trditev je potrdil tudi Državni zbor, ki je v svojem mnenju izrazil,

⁶² U-I-273/98, 1. julij 1999

⁶³ U-I-273/98, 1. julij 1999

⁶⁴ U-I-273/98, 1. julij 1999

⁶⁵ U-I-273/98, 1. julij 1999 – odklonilno ločeno mnenje dr. Ude

da so tako v upravnem, kot v pravnem postopku določena zadostna jamstva za varstvo pravic in pravnih interesov udeležencev v postopku, prav tako pa je odločitev upravnega organa predmet dvostopenjske sodne presoje v upravne sporu.⁶⁶

Zakonodajalec je zaradi boljše ureditve varstva otrok sledil v novem Družinskem zakoniku,⁶⁷ kjer je »pristojnosti za odločanje o nekaterih posegih za starševsko skrb«⁶⁸ razdelil med sodišča in upravne organe. »Tako o začasnih odredbah in o ukrepih za varstvo koristi otrok trajnejšega značaja odloča okrožno sodišče. O nujnih ukrepih pa odloča center za socialno delo, s čimer se želi zagotoviti hitro in učinkovito varstvo otrokovih koristi, in sicer hitrejšo varstvo, kot ga lahko zagotovi sodišče z izrekom začasne odredbe«.⁶⁹

4.2 UPRAVNI POSTOPEK

Upravni postopek je postopek pred upravnimi in drugimi državnimi organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil (v nadaljevanju organ). Ti organi so vezani na določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP).⁷⁰ ZUP je temeljni zakon, ki ureja upravno področje in upravni postopek.

Upravni predpisi urejajo javnopravna razmerja med posamezniki in državo oziroma lokalno skupnostjo (1.člen ZUP). V konkretni pravni zadevi tako ustanavljajo, spreminjajo in ukinjajo javnopravna razmerja posameznikov v razmerju do države. Organ ima dolžnost, da vedno v vsakem konkretnem primeru preveri, ali zadeva spada v pristojnost upravnega organa in ali se zadeva rešuje v upravnem postopku ali spada problem v kakšno drugo sfero.

Upravni postopek se deli na splošni in posebni upravni postopek. »Pravila za splošni upravni postopek vsebuje Zakon o splošnem upravnem postopku«.⁷¹ Upravnih področij je mnogo in so si med seboj različna. Zaradi te raznolikosti bi bilo težko priti do učinkovitega pravnega varstva v vseh razmerjih z istim načinom dela, zato je potrebno splošni upravni postopek

⁶⁶ U-I-273/98, 1. julij 1999

⁶⁷ Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/17)

⁶⁸ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

⁶⁹ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

⁷⁰ Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13)

⁷¹ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 28

včasih prilagoditi.⁷² »Včasih je potreben prožnejši, enostavnejši, hitrejši, skratka smotnejši in učinkovitejši način, ki pa kljub temu ne sme biti v škodo pravilni rešitvi konkretnih upravnih zadev. Postopek mora biti prilagojen naravi upravnega področja in posebnostim pravnih razmerij na tem področju ter namenu upravnega delovanja, hkrati pa olajšati uporabo in izvršitev materialnega predpisa. Zato so tudi dovoljena odstopanja od pravil splošnega upravnega postopka«⁷³ Posebni postopek je lahko predpisan le z zakonom in pod pogojem, da je to potrebno za postopanje na določenem upravnem področju. Pravila posebnega upravnega postopka morajo biti v skladu z vsemi temeljnimi načeli splošnega upravnega postopka, ki jih določa ZUP.⁷⁴

Upravna pristojnost je določena z zakonom. Organ odloča le, kadar gre za upravno zadevo, in sicer kadar odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava ter kadar je s predpisom določeno, da organ v neki zadevi vodi upravni postopek, odloča v upravnem postopku ali izda upravno odločbo oziroma, če to zaradi varstva javnega interesa izhaja iz narave zadeve (2. člen ZUP). S tem je zakon določil tako formalni (zakon našteva organe) kot materialni kriterij (upravna zadeva) za popolno uporabo ZUP. ZUP se lahko uporablja tudi subsidiarno (3. člen ZUP), smiselno (4. člen ZUP) ali oboje. V primerih, ko imamo v upravni zadeve poleg ZUP še posebni zakon, se ZUP uporablja subsidiarno. V primeru, kadar je to potrebno za zaščito pravic in obveznosti, se ZUP v drugih javnopravnih zadevah, ki niso urejena s posebnim postopkom uporablja smiselno primeru, da je pri odločanju javnih izvajalcev materialni kriterij izpolnjen le deloma, se ZUP uporablja smiselno in subsidiarno.

Upravni postopek se lahko začne na zahtevo posameznika ali na lastno pobudo organa (uradoma), ki na podlagi zbranega gradiva izda ustrezen konkretni upravni akt imenovan upravna odločba.⁷⁵ Pomembno je, da se v upravnem postopku ne izvršuje le javni interes, ampak da se v postopku varuje tudi položaj posameznika. Posameznik je tako udeleženec postopka, ki ima položaj subjekta in ne objekta, zato mu pripadajo ustrezne procesne pravice.⁷⁶ Kljub temu, da ima posameznik v postopku položaj subjekta so upravni postopki enostranski, saj je odločitev izključno v rokah organa. Odločitev organa mora imeti

⁷² Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 29-30

⁷³ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 29-30

⁷⁴ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 30

⁷⁵ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 26

⁷⁶ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 27

oblastven značaj, posameznik je v postopku podrejen organu, saj se njegov položaj z upravno odločbo spremeni, ne glede na njegovo voljo. Upravna odločba, ki jo izda organ, ima normativni učinek. Ta odločba je konkreten in posamičen akt. Ureja eno pravico ali položaj posameznika in ni podlaga za kasnejše spreminjanje pravic, nanaša se na določeno konkretno osebo ali na določeno število oseb ter le–tem spreminjajo njihov pravni položaj.

4.2.1 VARSTVO OTROK V UPRAVNEM POSOTKU

V Sloveniji je za pomoč pri varstvu otrok in njegovih pravic na podlagi javnega pooblastila pristojen organ Center za socialno delo (v nadaljevanju CSD). CSD opravlja različna področja dela, med katera spada tudi (na podlagi javnega pooblastila) obravnava ogroženih otrok in mladostnikov ter razmerja med starši in otroki. Temeljni zakon, ki veže organe CSD in ureja njihov položaj ter pristojnosti, je Zakon o socialnem varstvu (v nadaljevanju ZSV).⁷⁷ Organ odloča v upravnem postopku, kjer je javni interes prav v varstvu koristi otroka. Običajno odloča v skrajšanem ugotovitvenem postopku, kadar so vsa pravno pomembna dejstva znana ali izčrpana po javnih listinah, ter lahko organ takoj odloči o zadevi. To lahko naredi kadar za ugotovitev dejstev in okoliščin ni potrebno opraviti nobenega dejanja.⁷⁸ Tako lahko CSD tudi v primerih, ko odloča o pravicah, dolžnostih in koristi otroka, kadar so dejstva in okoliščine nesporne, in ni potrebno opraviti nobenega dejanja, odloča v skrajšanem ugotovitvenem postopku.⁷⁹

Če so dejstva in okoliščine, ki so pomembne za razjasnitev zadeve sporne, ali je potrebno, da se strankam da možnost, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi, mora CSD, kadar odloča o pravicah in koristi otrok, zaradi varstva otrok odločati v posebnem ugotovitvenem postopku (145. člen ZUP). Primarno se v upravnem postopku, v katerem odloča CSD, uporablja ZSV, subsidiarno pa organ veže tudi ZUP (86. člen ZSV). ZUP dovoljuje izjemo od pravila določenega v 145. členu tega zakona, in sicer pravi, da v primerih, ko gre za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih ni mogoče odlagati, pa so dejstva, na katera se mora opirati odločba, ugotovljena ali vsaj verjetno izkazana, lahko organ odloča

⁷⁷ Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17 in 54/17)

⁷⁸ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 251

⁷⁹ 2. točka, 1. odstavek, 144.člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13)

v skrajšanem postopku (4. točka 1. odstavek 144. člen ZUP). Nujni ukrepi so podani, če obstaja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za javni red in mir, za javno varnost ali za premoženje večje vrednosti (2. odstavek 144.člena ZUP). To pomeni, da organ lahko tudi v teh primerih, kadar odloča o varstvu otroka, odloči v skrajšanem postopku in ni potrebno, da se izvede posebni ugotovitveni postopek. Skrajšani ugotovitveni postopek dopušča tudi MEKUOP, ki v 7. členu določa da, »v postopkih, ki zadevajo otroka, pravosodni organi ukrepajo hitro, da se izognejo nepotrebnim zamudam. Na voljo so jim postopki, ki zagotavljajo hitro izvrševanje njihovih odločitev. V nujnih primerih so pravosodni organi pooblaščen, da sprejmejo takoj izvršljive odločitve, kadar je to primerno«. Menim, da ta poseg v otrokove pravice ni prevelik, saj nujnost in neodložljivost ukrepa pretehta nad pravico izjaviti se o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo.

4.2.2 TEMELJNA NAČELA UPRAVNEGA POSTOPKA

Organ mora kljub temu, da odloča v posebnem postopku, spoštovati temeljna načela ZUP. Temeljna načela so vrednostna merila, ki so neposredno ali posredno izvedena iz Ustave, vsebinsko usmerjajo opredeljevanje pravnih pravil in njihovo izvrševanje. Imajo naravo vodil, ki se uveljavljajo skozi celoten postopek. Načela, ki jih opredeljuje ZUP in zavezujejo CSD v posebnem postopku, ko odloča o pravicah otrok, so: načelo zakonitosti (6. člen ZUP), varstvo pravic strank in varstvo javnih koristi, ki vsebuje tudi načelo pomoči neuki stranki (7. člen ZUP), načelo materialne resnice (8. člen ZUP), načelo zaslišanja stranke (9. člen ZUP), načelo proste presoje dokazov (10. člen ZUP), dolžnost govoriti resnico in pošteno uporabo pravic (11. člen ZUP), načelo samostojnosti pri odločanju (12.člen ZUP), pravica pritožbe (13. člen ZUP) in načelo ekonomičnosti postopka (14. člen ZUP). Izpostavila bom načela upravnega postopka za katera menim, da so bolj pomembna v primeru varstva otroka.

Prav tako pomembno načelo, opredeljeno že v 8.členu MEKUOP in zapisano v ZUP, je načelo oficialnosti. V postopkih, ki zadevajo otroka, so pravosodni organi pooblaščen v primerih, določenih z notranjim pravom, ukrepati na svoj predlog, kadar je resno ogrožena otrokova blaginja. (8. člen MEKUOP). Upravni postopek se začne pred pristojnim organom po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke (125. člen ZUP). Organu to načelo daje možnost, da lahko tudi on sam, ko začuti nevarnost, in ne samo stranka, po uradni dolžnosti sproži postopek. Ukrepanje organa na lastni predlog je zelo pomembno, ko gre za varstvo otrok,

saj otrok lahko pride v tako situacijo, da zaradi različnih razlogov, kot so strah, nevednost, nedoraslost, postopka ne bo sprožil, organ pa bo zaznal nevarnost ter bo lahko za zagotovitev varstva otroka in njegovih pravic sam začel postopek.

Načelo zakonitosti veže organe, da sledijo zakonu in odločajo po zakonu. To pomeni, da so dolžni postopati po pravilih ZUP in uporabiti ustrezní materialni zakon, ki je bil izdan za izvrševanje javnega pooblastila.⁸⁰

Na podlagi načela varstva pravic strank in varstva javnih koristi morajo organi omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice. Le-te ne smejo biti uveljavljene v škodo drugih pravic in ne smejo biti v nasprotju z javno koristjo (7. člen ZUP). To načelo tudi zavezuje organ, da opozori stranko na tiste pravice, ki so povezane s postopkom in mu pripadajo, ter da skrbi, da nevednost in neukost strank nista v škodo pravic, ki jim gredo po zakonu (7. člen ZUP). Omenjeno načelo otroku zagotavlja dodatno varstvo, saj mora organ dodatno po uradni dolžnosti skrbeti, da otrok v postopku ne bo oškodovan.

Načelo materialne resnice zavezuje organ, da v postopku ugotovi resnično dejansko stanje stvari in v ta namen ugotovi vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito odločitev (8. člen ZUP). Organ, ki vodi upravni postopek, se tako za ugotovitev stvarne resnice ne more omejiti na ugotavljanje samo tistih dejstev in okoliščin, navedenih s stranki stranke (glej tudi 146. člen ZUP) ampak mora, če je to potrebno, tudi sam ugotoviti objektivno stanje in s tem varovati tako javni interes kot pravice drugih.⁸¹ Na to načelo je vezano tudi načelo proste presoje dokazov (10. člen ZUP). Ta določa, da je potrebno presoditi dokaze, ki so zbrani in kritično analizirati vsakega posebej, skupni učinek dokazov, ter skladno s tem ugotoviti kaj se šteje za dokazano, kaj materialna resnica torej je in kaj ni.

Načelo zaslišanja strank stranki omogoča možnost (in ne obveznost), da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembna za odločbo. Vsaka stranka z nasprotnimi interesi, ima po tem načelu tudi pravico se seznaniti in izjaviti o navedbah nasprotne stranke (9. člen ZUP).⁸² To ji zagotavlja položaj subjekta in ne zgolj objekta, kar je jedro njenih procesnih

⁸⁰ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 65-66

⁸¹ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 85

⁸² »Z vidika stranke to načelo predpostavlja procesno pravico, ki je lahko omejena samo z zakonom (tretji odstavek 9. člena), pa še to le v primeru, ko je takšna omejitev ustavno dopustna (22. člen Ustave RS)«glej Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 73

pravic.⁸³ Stranki je s tem omogočeno, da se opredeli do dejstev in okoliščin, ki so pomembna za odločbo, ter si s tem zavaruje svoje pravice in koristi, ne more pa načelo stranke v to prisiliti.⁸⁴ To je opredeljeno tudi v 138. členu ZUP, kjer piše, da mora biti strankam omogočeno, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi pred izdajo odločbe. Za zavarovanje te pravice je ZUP v 237. členu določil, da se stranka lahko pritoži iz razloga, ker ji ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah pomembnih za izdajo odločbe. V 146. členu ZUP je določeno, da mora uradna oseba stranki na ustni obravnavi ali izven ustne obravnave pisno oziroma ustno na zapisnik omogočiti, da se izreče o vseh okoliščinah in dejstvih, ki so bila navedena v ugotovitvenem postopku, da se izreče o predlogih in ponujenih dokazih, da sodeluje pri izvedbi dokazov, da postavlja vprašanja drugim strankam pričam in izvedencem in da se seznanj z uspehom dokazovanja ter se o tem izreče. Pristojni organ ne sme izdati odločbe, preden ne da stranki možnost, da se izreče o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za izdajo odločbe (146. člen, četrti odstavek ZUP). To načelo je uresničeno tudi v drugih členih ZUP:

- »Zahtevati ustno obravnavo, če ni obvezna (154. člen ZUP),
- spoznati se še pred ustno obravnavo z načrti, spisi in drugimi predmeti, ki bodo obravnavani na ustni obravnavi (158. člen ZUP),
- podati pripombe k delu na ustni obravnavi (162. člen ZUP),
- izjaviti se o izvedenih dokazih, ki so bili predloženi po ustni obravnavi (3. odst., 190. člen ZUP),
- zahtevati pojasnila o poteku upravnega postopka (82. člen ZUP),
- pregledovati spise upravne zadeve in na svoje stroške prepisovati posamezne spise (82. člen ZUP) in
- izjaviti se o novih dejstvih in dokazih, ki jih v pritožbi navedla stranka z nasprotnimi interesi (241. člen ZUP)«. ⁸⁵

S tem je strankam zagotovljeno enako varstvo pravic v postopku.

Upravni postopek je potrebno voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da

⁸³ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 88

⁸⁴ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 89

⁸⁵ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 89-90

se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi ter izda zakonita in pravilna odločba. (14. člen ZUP)⁸⁶. To pomeni, da mora biti upravni postopek hiter, vendar mora biti vseeno izveden tako, da so pravice strank varovane, ter da se ugotovi dejansko stanje in sprejme pravilna odločitev.⁸⁷ Načelo ekonomičnosti ni v škodo stranke oziroma otroka, saj je stranki ne glede na načelo hitrosti in ekonomičnosti postopka zagotovljeno primerno pravno varstvo.⁸⁸ Hitrost postopka je lahko celo v prid otroku, kadar gre za varstvo njegovih pravic. Otrok je lahko tako ogrožen, da je treba postopati hitro in učinkovito, da se ga lahko primerno zavaruje. Upravni postopek s tem načelom nudi prav to, saj pridejo situacije, v katerih je lahko subjekt postopka bolj oškodovan v sodnem postopku, ker je daljši in bolj zahteven, kot v upravnem postopku, pa čeprav v sodnem postopku uživa določeno varstvo, ki ga v upravnem postopku ne.⁸⁹

4.2.3 UPRAVNI POSTOPEK NUDI ZADOSTNO VARSTVO V PRIMERIH VARSTVA OTROKA IN NJEGOVIH PRAVIC

Temeljni značilnosti upravnega postopka sta njegova hitrost in poenostavitev postopka. Zaradi tega so v upravnem postopku okrnjena načelo dispozitivnosti, razpravno načelo, načelo obojestranskega zaslišanja in načelo neposrednosti. Vendar menim, da je upravni postopek v primerih varstva otrokovih pravic prav zaradi svoje ekonomičnosti in hitrosti bolj primeren kot sodni postopek. Mnogokrat je pri tako ranljivem subjektu družbe potrebno postopati hitro, da se ga lahko učinkovito in primerno zavaruje. To daje prednost upravnemu postopku, saj nudi hitro in učinkovito rešitev in tako otroka razbremeni dodatnega stresa ter mu zagotovi takojšnje varstvo.

Otroka je potrebno zaščiti čim hitreje, saj so občutljivejši in jih stresne, neprimerne in

⁸⁶ Hitrost in učinkovitost postopka določa tudi MEKUOP v 7. Členu: »V postopkih, ki zadevajo otroka, pravosodni organi ukrepajo hitro, da se izognejo nepotrebnim zamudam. Na voljo so jim postopki, ki zagotavljajo hitro izvrševanje njihovih odločitev. V nujnih primerih so pravosodni organi pooblaščen, da sprejmejo takoj izvršljive odločitve, kadar je to primerno«.

⁸⁷ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 105-106

⁸⁸ »Načelo ekonomičnosti postopka ima subsidiaren pomen v vodenju postopka in takšen pomen mora po našem mnenju imeti tudi v pogledu posebnega zakonodajnega urejanja postopka, kar med drugimi pomeni, da posamezni zakon ne more brez posebnih razlogov izključevati pravice do pritožbe oziroma omejevati drugih načel upravnega postopka, ki zagotavljajo varstvo procesnih in materialnih pravic že v upravnem odločanju«, glej Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 90

⁸⁹ Okrnjena so načela: načelo dispozitivnosti, razpravno načelo, načelo obojestranskega zaslišanja in načelo neposrednosti

neprijetne situacije lahko pretresejo do te mere, da imajo zaradi tega dolgotrajne posledice. Otroku je v upravnem postopku zagotovljeno zadostno varstvo, saj mu niso okrnjene nobene pravice, kar je potrdilo tudi Ustavno sodišče že leta 1999 v Ustavni odločbi U-I-273/98 ter tudi kasneje ni ugotovilo neustavnosti njegove ureditve. V upravnem postopku na prvi stopnji ne odloča sodni organ, vendar to ni sporno, saj ima stranka zagotovljeno dodatno sodno presojo v upravnem sporu. Tako upravni postopek ni v nasprotju z Ustavno določbo 23. člena in 25. člena, ki določata, da je vsakomur zagotovljena pravica do sodnega varstva ter pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva. Sodna presoja v upravnem sporu zadošča tudi standardom iz 6. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah, ki zahteva pravico do dostopa do sodišča.⁹⁰

Menim da bi bilo za otroka primernejše, če v postopku ne pride do takojšnje intervencije sodišča. Gre namreč za zelo občutljivo področje, za katerega je po svoji izobrazbi bolj specializiran organ CSD kot sodišča. CSD je v sklopu svojih programov konstantno v stiku z otroki ter njihovimi starši, jim pomaga in svetuje. Tako lahko zaradi tega lažje in hitreje ocenijo ter prepoznajo situacijo in zato lahko ukrepajo bolj in hitreje kot sodnik v sodnem postopku. Menim, da lahko strogost in formalnost sodnega postopka na otroka celo negativno vplivajo. Prav tako je otrok kot stranka postopka bolj vpleten v sodnem postopku kot v upravnem postopku, kjer postopek vodi upravni organ. V upravnem postopku ustna obravnava ni obvezna in s tem je omogočena možnost organa, da sam odloči, kdaj je to potrebno. Organ tako lahko posledično otroka zaščiti, pred nepotrebnim ponovnim soočenjem in ponovnemu doživljanju negativnih izkušenj, ki so pripeljale do situacije, da se je znašel v postopku. S tem se ga dodatno zavaruje pred travmami, ki lahko na otroku pustijo tudi dolgotrajne posledice. Otroku kot občutljivemu bitju bi bilo potrebno pristopiti na neformalen sproščen način in mu dati vedeti, da je on pomemben ter da je prioriteta organa zaščiti njega in njegovo korist. Otrok bi se tako lažje odprl in izpovedal o nastali situaciji.

Menim, da ni potrebno poseči po takojšnjem sodnem varstvu v primerih varstva otroka ter da bi se morali bolj osredotočiti na izobraževanje in usposabljanje delavcev CSD. S tem bi pridobili prijaznejši in bolj primeren pristop do otroka in tako lažje prišli do rešitev ter zares sledili otrokovi največji koristi. Kadre CSD bi bilo potrebno dodatno usposobiti. Uvesti bi bilo potrebno posebni kader znotraj CSD, ki bi opravil posebno izobraževanje in

⁹⁰ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 511

usposabljanje na področju varstva otrokovih pravic. Izobraženi bi morali biti tako na pravnem področju, saj sprejemajo odločitve v upravnem postopku, ki spreminjajo pravice, obveznosti in pravne koristi otroka, kot na sociološkem in psihološkem področju, za lažje razumevanje otroka kot bitja. Tako bi ta posebni organ lahko boljše, hitreje in učinkoviteje sprejemal odločitve, ki spreminjajo in vplivajo na življenje otrok. S tem bi razbremenili sodišča prve stopnje, hkrati pa bi bilo v upravnem sporu zagotovljeno sodno varstvo na drugi stopnji. V primerih, ko bi o varstvu otrok in njegovi največji koristi odločalo sodišče menim, da bi bilo potrebno tudi sodnike, ki odločajo v teh postopkih dodatno izobraziti in jih specializirati za to področje. Za to bi bilo primerno, da se ustvari specializirano družinsko sodišče kot samostojna enota, ki bi obravnavalo izključno samo varstvo otrok in njegovih največjih koristi. Tako bi se sodniki lahko lažje in boljše posvetili otrokom ter zaradi svoje specializiranosti lažje in hitreje reševali primere o katerih bi morali odločiti.⁹¹

4.2.4 SPOSOBNOST BITI STRANKA PROCESNA SPOSOBNOST IN PROCESNA LEGITIMACIJA OTROKA V UPRAVNEM POSTOPKU

Sposobnost biti stranka v upravnem postopku ima vsak, ki je pravno sposoben. Pravna sposobnost je sposobnost biti nosilec pravic in obveznosti. Subjekt jo pridobi z rojstvom in preneha s smrtjo osebe. Sposobnost biti stranka v upravnem postopku je opredeljena v 42. členu ZUP. »Sposobnost biti stranka, ki jo 42. člen ZUP opredeljuje kot sposobnost biti nosilec pravic in obveznosti, ki so predmet upravnega odločanja, je procesna predpostavka in pogoj za vodenje upravnega postopka.«⁹² Pravna sposobnost ni omejena s starostjo, tako ima vsak otrok od rojstva sposobnost biti stranka postopka.⁹³ Organ mora ves čas med postopkom po uradni dolžnosti paziti na to, ali je tisti, ki nastopa kot stranka, lahko stranka v postopku in ali zastopa procesno nesposobno stranko zakoniti zastopnik (49. člen ZUP).⁹⁴

⁹¹ V Sloveniji že imamo oddelek za družinsko sodstvo (znotraj Okrožnega sodišča), »ki kot specializiran oddelek deluje na Okrožnem sodišču v Ljubljani, rešuje pravdne in ostale družinske zadeve (razveze zakonske zveze, dodelitve otrok, preživnine, ugotavljanje in izpodbijanje očetovstva) in nepravdne zadeve (sporazumi glede preživnin, dodelitve otrok, stiki, sporni stiki, podaljšanje in odvzem roditeljske pravice, spremembe imena otrok)«, dostopno na: http://www.sodisce.si/okrolj/osnovne_informacije_o_sodiscu/notranje_organizacijske_enote/2017092010451177/

⁹² Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 146-147

⁹³ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 141-142

⁹⁴ »Če zahtevo za začetek postopka vložijo oseba, ki ne uveljavlja ali ščiti svojih pravic ali pravnega interesa, ji kljub temu, da je zahtevo vložila, ne gre položaj stranke v upravnem postopku. Tako zahtevo organ zavrže na podlagi 129. člena ZUP. Če zahtevo vložijo oseba, ki po določbi 42. člena ZUP nima sposobnosti biti stranka, meritorno odločanje o zahtevi ni dopustno. Upravni organ mora zahtevo stranke zaradi pomankanja navedene

»Procesna sposobnost predpostavlja vselej obstoj pravne sposobnosti, pomeni pa samostojno nastopati in opravljati dejanja v postopku.«⁹⁵ Procesno sposobnost ima stranka, ki je popolnoma poslovno sposobna (46. člen ZUP). Poslovna sposobnost je sposobnost fizične osebe, da samostojno izjavlja voljo v pravnem prometu. Ta se pridobi s polnoletnostjo (osemnajstim letom starosti), pod določenimi pogoji pa poslovno sposobnost lahko otrok pridobi pred dopolnitvijo polnoletnosti. Tako lahko mladoletnik postane popolno poslovno sposoben, če sklene zakonsko zvezo ali postane roditelj. Mladoletnik postane delno poslovno sposoben, ko dopolni petnajsto leto starosti. Takrat lahko sam sklepa pravne posle, če zakon ne določa drugače.⁹⁶ Otrok do svoje polnoletnosti (le izjemoma, kadar pridobi poslovno sposobnost ter mladoletnik, ki je procesno sposoben v mejah v katerih mu je priznana poslovna sposobnost) ni poslovno sposoben ter potrebuje zato nekoga, ki bo namesto njega v njegovem imenu izjavljal voljo ter opravljal vsa procesna dejanja v upravnem postopku. To vlogo opravi zastopnik, določen po zakonu o upravnem postopku.

»Procesno legitimacijo pridobi oseba z zatrjevanjem stvarne legitimacije.«⁹⁷ Stranka mora dokazati, da ima določeno razmerje do konkretne upravne zadeve ter, da mu na podlagi tega pripadajo določene pravice, obveznosti ali pravne koristi o katerih se odloča v upravnem postopku.⁹⁸ Procesno legitimacijo ima vsak otrok, saj ta ni vezana na procesno sposobnost ampak le na obstoj sposobnosti biti stranka v postopku.⁹⁹

4.2.5. ZASTOPANJE OTROKA V UPRAVNEM POSTOPKU

Zaradi procesne nesposobnosti otrok kot stranka postopka sam ne more nastopati v postopku in opravljati potrebnih dejanj, zato potrebuje nekoga, ki bo to opravljal v njegovem imenu. To funkcijo primarno, do otrokove pridobitve poslovne sposobnosti, opravljajo starši, ki so otrokov zakoniti zastopnik.¹⁰⁰ »Opravljenega dejanja zakonitega zastopnika učinkujejo, kot da

procesne predpostavke zavreči kadarkoli med postopkom do izdaje odločbe (2. odstavek 129. člena ZUP).«, glej Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 147

⁹⁵ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 142-143

⁹⁶ VSC sklep Cp 80/2009, 05. februar 2009

⁹⁷ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 144

⁹⁸ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 144

⁹⁹ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 144

¹⁰⁰ Končina Peternel, Zagovorništvu otrok in mladostnikov, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/projekti-in-promocija/projekti/konferenca-o-zagovornistvu-otrok-in-mladostnikov/pisni-prispevki/mateja-koncina-peternel/>

bi jih bila opravila stranka sama«. ¹⁰¹ Otrok sam pa ne more vplivati na nastanek, vsebino in konec pravice zastopanja. ¹⁰² Izjemoma otrok postane poslovno sposoben tudi pred osemnajstim letom starosti in sicer v primeru, da sklene zakonsko zvezo ali postane roditelj in posledično lahko sam nastopa kot stranka v postopku. Prav tako pa otrok postane delno poslovno sposoben po dopolnitvi petnajstega leta starosti in »lahko samostojno (torej brez zakonitega zastopnika) sklepa posle manjšega pomena in glede takšnih poslov lahko tudi samostojno sodeluje v postopku«. ¹⁰³

V določbi 12. člena Konvencije o otrokovih pravicah je določeno, da ima otrok možnost zaslišanja v kateremkoli sodnem ali upravnem postopku v zvezi z njim, bodisi neposredno bodisi preko zastopnika ali ustreznega organa. ¹⁰⁴ Zastopanje po ustreznem organu je opredeljeno v določbi 9. člena MEKUOP, ki določa, da morajo pravosodni organi (upravni in sodni organi) v postopkih, ki zadevajo otroka, kadar notranje pravo nosilec starševske odgovornosti preprečuje zastopati otroka zaradi nasprotja interesov med njimi in otroki, otroku v takih postopkih imenovati posebnega zastopnika. Temu sledi določba 4. člena MEKUOP, ki daje otroku pravico, da v takih primerih sam zaprosi za posebnega zastopnika.

Stranko, ki nima procesne sposobnosti ali je ta omejena, zastopa njen zakoniti zastopnik ali skrbnik. Zakoniti zastopnik lahko opravlja v imenu stranke vsa procesna dejanja razen v primerih, ko je s predpisom določeno, da mora imeti za posamezna procesna dejanja posebno dovoljenje. (47. člen ZUP). Otrokov zakoniti zastopnik je njegov starš, ki ga na podlagi zakonskega pooblastila, zastopa v upravnem postopku. Pri zastopanju otroka sta oba starša enakopravna ¹⁰⁵. V primerih, ko se starši glede zastopanja ne strinjajo, o tem odloči pristojni CSD. V primeru, da mladoletnik nima staršev, ki bi ga lahko zastopali, CSD kot zastopnika postavi skrbnika. ¹⁰⁶ Mladoletnik, ki nima staršev ali za katerega starši ne skrbijo, postavi

¹⁰¹ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 147

¹⁰² Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 147

¹⁰³ VSL sklep I Ip 2838/2011

¹⁰⁴ Obvestilo za javnost strokovni izzivi pri uveljavljanju procesnih pravic mladoletnih otrok v upravnem postopku, 9. februar 2013, dostopno na: http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/MEDIJSKO_SREDISCE/obvestilo_za_javnost_19.2.2013.pdf

¹⁰⁵ »Starš, pri katerem otrok ne živi, ima načeloma pravico do zastopanja otroka v pravnih postopkih že na podlagi ZZZDR in 54. člena Ustave, zato ni potreben nikakršen zahtevek na center za socialno delo, da mu leta prizna omenjeno pravico, saj ta pravica izhaja iz same zakonodaje. To pomeni, da tožena stranka nima prav, ko odločitev, da ne gre za upravno stvar utemeljuje s tem, da je zakoniti zastopnik otroka samo tisti, ki izvršuje roditeljsko pravico, to pa je tisti od staršev, pri katerem otrok živi.«, glej U 814/99, 13. oktober.2004

¹⁰⁶ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 148

CSD pod skrbništvo (201. člen in 202. člen ZZZDR)¹⁰⁷. Posebni skrbnik se postavi mladoletniku, nad katerim izvršujejo starši roditeljsko pravico, v primeru spora med njim in starši ter kadar je otrok v sporu s svojim skrbnikom (213. člen ZZZDR). Posebni skrbnik nima enakih pravic kot skrbnik, saj mu CSD določi obseg njegovih dolžnosti (215. člen ZZZDR).

Organ mora med postopkom ves čas po uradni dolžnosti paziti na to, ali je tisti, ki nastopa kot stranka, lahko stranka v postopku, in ali zastopa procesno nesposobno stranko njegov zakoniti zastopnik (49. člen ZUP). V primeru, da vloži zahtevo za začetek postopka ali se v postopku pojavi procesno nesposobna stranka, mora organ ugotoviti ali stranka ima zakonitega zastopnika ali skrbnika. Če ugotovi, da ta ne obstaja, mora po uradni dolžnosti to pomanjkljivost odpraviti in ji postaviti začasnega zastopnika.¹⁰⁸ Začasnega zastopnika postavi organ procesno nesposobni stranki, kadar zakonitega zastopnika nima, če to narekuje nujnost zadeve ali interes stranke in je treba izvesti postopek. Začasni zastopnik je otroku, ki je stranka v postopku, postavljen tudi takrat, ko si koristi stranke in njenega zakonitega zastopnika nasprotujejo, in v primeru, ko imata stranki z nasprotnim interesom istega zastopnika (2. odstavek 51. člena ZUP). Otrok je tako varovan v primerih, kadar so njegovi interesi in želje ter interesi njegovih staršev v koliziji, prav tako pa se začasnega zastopnika postavi otroku, kadar je treba opraviti dejanje, ki ga ni mogoče odložiti, njegovega zastopnika pa ni mogoče pravočasno povabiti. To je potrebno takoj sporočiti skrbstvenemu organu (51. člen ZUP).¹⁰⁹ Oseba, postavljena za začasnega zastopnika, je dolžna zastopanje sprejeti in ga lahko odkloni le iz razlogov določenih v posebnih predpisih (5. odstavek 51. člena ZUP). To zagotavlja dodatno varstvo otroka in sledi načelu ekonomičnosti postopka, da se lahko postopek opravi brez odlašanja, istočasno pa je otroku zagotovljeno pravno varstvo. Začasni zastopnik sodeluje samo v postopku oziroma pri dejanju, za katerega je postavljen, in le toliko časa, dokler so podani razlogi za to (5. odstavek 51. člena ZUP). Začasni zastopnik opravlja vsa dejanja v postopku. Dejanja, ki jih opravi, niso začasna in jih zato zakoniti zastopnik ali skrbnik, pozneje ne more preklicati. »Pravni položaj začasnega zastopnika je namreč izenačen s pravnim položajem zakonitega zastopnika.«¹¹⁰ Primarno mora za otroka skrbeti starš, ki otroka pozna najbolj, ter ga posledično lahko tudi najboljše

¹⁰⁷ Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 185

¹⁰⁸ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 149

¹⁰⁹ Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 146-147

¹¹⁰ Breznik, Štucin, Marflak, Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem (2001), str. 239

zaščiti. Vez med staršem in otrokom je edinstvena in nenadomestljiva, ter tudi ustavno varovana (54. člen Ustave)¹¹¹. To postavi institut začasnega zastopnika pod vprašaj, predvsem v primeru, ko starša kot zakonitega zastopnika ni mogoče pravočasno povabiti. Vsa dejanja, ki jih opravi začasni zastopnik, so ne preklicljiva in zato tudi starš, ko vstopi v postopek namesto začasnega zastopnika, ne more vplivati na že opravljena dejanja začasnega zastopnika. Možnost posega v to razmerje zakonodajalec opravičuje z razlogom, da je v to vez nujno potrebno poseči, saj dejanj, ki jih je potrebno opraviti, ni mogoče odložiti. Dejanja je resda potrebno opraviti, vendar se pojavi vprašanje, ali je v največjo otrokovo korist, da so dejanja in odločitve, ki jih sprejme začasni zastopnik, trajna in ne preklicljiva. Začasni zakoniti zastopnik otroka ne pozna in odloča na podlagi svojih prepričanj, ki niso vedno enaka prepričanjem staršem in morda zato niso v otrokovo največjo korist. Začasni zastopnik kot institut je primeren, ko starša ni mogoče najti in je v največjo korist otroka, da se ga takrat zaščiti, vendar menim, da bilo potrebno v primerih, ko starš naknadno vstopi v postopek namesto začasnega zastopnika, kot otrokov zakoniti zastopnik, dati staršu možnost, da se izjavi o odločitvah začasnega zastopnika in sam poda svoje mnenje. Na podlagi odločitev začasnega zastopnika in izjave starša pa bi organ lahko po svoji lastni presoji ocenil, kaj je za otroka v tistem trenutku primernejše in koristnejše.

Kadar je začasni zastopnik postavljen otroku, mora organ nemudoma obvestiti skrbstveni organ, v tem primeru CSD (1. odstavek 51. člena ZUP). CSD postavi skrbnika za posebni primer ali skrbnika osebi, ki nima zastopnika, kadar je to potrebno za varstvo pravic in koristi posameznika (212. člen ZZZDR). Po postavitvi primernega skrbnika ta vstopi v upravni postopek in funkcija začasnega zastopnika takrat preneha.

Dodatno varstvo, ki nudi ZUP otroku kot stranki v upravnem postopku, je strokovni pomočnik. Stranka lahko pripelje v zadevah, za katere se zahteva strokovno poznavanje vprašanj v povezavi s predmetom postopka, strokovnjaka, ki ji bo dajal pojasnila in nasvete (61. člen ZUP). Stranka ima tako prosto izbiro strokovnega pomočnika, ki mu lahko pomaga v postopku, in v njegovo izbiro se strokovni organ ne sme vmešavati. Paziti mora le na to, da stranka ne pripelje nekoga, ki ni opravilno sposoben.¹¹² Strokovni pomočnik ni zakoniti

¹¹¹ 54. člen Ustave Republike Slovenije

¹¹² Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 157-158

zastopnik in namesto stranke ne more opravljati procesni dejanj, prav tako pa stranka ni vezana na njegova pojasnila.¹¹³

4.2.6 PRIMERNOST UREDITVE ZAKONITEGA ZASTOPNIKA OTROKA V POSTOPKU

Razvoj prava človekovih pravic je privedel do točke, ko je otrokova največja korist temeljno vodilo, kateremu je potrebno slediti. To temeljno vodilo je opredeljeno že v KOP ter MEKUOP. Slovenija se je kot podpisnica obeh konvencij zavezala, da bo temu vodilu sledila ter temu primerno uredila svojo pravno ureditev. Otroku mora biti omogočeno, da izrazi svoje mnenje (3. člen MEKUOP). Otrokova največja korist je lahko uresničena le, če mu je omogočeno, da se izrazi v postopku, kadar je to potrebno, ter se s tem pripomore k odločitvi upravnega organa.

V upravnem postopku otrok sodeluje kot stranka postopka, kadar se odloča o njegovi pravici, dolžnosti ali pravni koristi, preko zakonitega zastopnika, ki ima pooblastilo že na podlagi samega zakona. Zakoniti zastopnik je tisti, ki zastopa otrokovo največjo korist in varuje interese otroka nasproti tretjim. Otrokov zakoniti zastopnik je njegov starš oziroma skrbnik, saj so starši tisti, ki so primarno odgovorni za otrokovo vzgojo in varstvo. Starševstvo in s tem pravica do spoštovanja družinskega življenja staršev in otrok je varovana v 54. členu Ustave.¹¹⁴ »Starševska skrb in odgovornost v zvezi z otrokom pripada skupaj očetu in materi. Otrokove koristi so njihova poglavitna skrb. Država pa staršem nudi ustrezno pomoč pri izvajanju njihove odgovornosti z ustanovitvijo ustreznih strokovnih služb«. ¹¹⁵ Pravica staršev skrbeti za vzgojo in varstvo otroka je proti tretjim osebam absolutna.¹¹⁶

Vsi udeleženci postopka morajo poskrbeti, da se s pomočjo postopka otroku zagotovi primerno varstvo in se zasleduje njegova največja korist,¹¹⁷ ki je osnovno in glavno načelo postopka. »Korist otrok je v drugem odstavku 5.a člena Zakona o zakonski zvezi in

¹¹³ Kerševan, Androjna, UPRAVNO PROCESNO PRAVO (2017), str. 158

¹¹⁴ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 570

¹¹⁵ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

¹¹⁶ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 571

¹¹⁷ »Pojem največje otrokove koristi je nedoločen pravni pojem; njegovo vsebino mora sodišče napolniti ob upoštevanju okoliščin vsakega konkretnega primera. Ključno je, da sodišče v vsakem konkretnem primeru posebej presodi, kako otrokovo korist zavarovati na najbolj ustrezen način.«, glej Up-70/15, 3. junij 2015

družinskih razmerjih opredeljena kot ravnanje staršev, s katerimi zadovoljujejo otrokove materialne, čustvene in psihosocialne potrebe z ravnanjem, ki ga okolje sprejema in odobrava in ki kaže na njihovo skrb in odgovornost do otroka ob upoštevanju njegove osebnosti in želja«. ¹¹⁸ Zato je starš, ki ima z otrokom posebno vez, najbolj primeren za zaščito njegove največje koristi, saj je on tisti, ki ve kaj je najboljše za njegovega otroka in je zato tudi najbolj primeren, da otroka kot zakoniti zastopnik zastopa v upravnem postopku.

Določba 5.a člena ZZZDR prav tako poudari, da je potrebno upoštevati tudi otrokove osebnosti in želje. Otrok kot subjekt ima svojo voljo in svoje želje, ki jih je od določene starosti dalje sposoben izraziti. Volja otroka ni vedno enaka otrokovi največji koristi. Otrok je nedoraslo bitje in ni zrel, da bi sam določal in odločal, kaj je zanj in njegov razvoj najprimernejše in najkoristnejše. Prav zaradi tega ne moremo upoštevati samo njegovih želja in pričakovanj, saj njegove želje in pričakovanja niso vedno v skladu z njegovim zdravim razvojem in največjo koristjo. ¹¹⁹ Vendar to vseeno ne izključuje trditev, da je otrokova izjava pomembna za dosego njegove največje koristi. Organ je tisti, ki mora nato njegovo izjavo temeljito preučiti in jo upoštevati v skladu z njegovo zrelostjo in starostjo. »V otrokovo korist se predvsem šteje prepoznavanje in zadovoljevanje otrokovih potreb«. ¹²⁰ Starš, ki otroka najboljše pozna, je tisti, ki lahko najboljše oceni, ali je želja otroka primerna in koristna za njegov razvoj. Kot odrasla oseba je starš najprimernejši, da sprejme odločitev namesto otroka oziroma v njegovem imenu, ter je zato tudi primarno tisti, ki moraj otroka zastopati v postopku, pa čeprav njegove odločitve niso vedno v skladu z otrokovo voljo.

Varstvo otroka in preskrbljenost za normalno bivanje bi morala biti staršu prioriteta. Vendar v življenju odnosi med starši in otroci niso vedno optimalni. Prihaja do razmer, kjer vez med otrokom in staršem ne obstaja, je zelo šibka, so si interesi otroka in starša v konfliktu ali pa starš otroka ne razume oziroma ni v stanju, da bi ga lahko razumel. Tu se pojavi vprašanje ali je starš oziroma skrbnik tudi v teh situacijah najbolj primeren zastopnik otroka v postopku. ¹²¹ Pravica in dolžnost staršev je ustavno varovana pravice in »se staršem lahko

¹¹⁸ Republika Slovenija Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Strokovni izzivi pri uveljavljanju procesnih pravic mladoletnih otrok v upravnih postopkih, ki jih vodijo centri za socialno delo zaradi zaščite otrok, dostopno na: http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/MEDIJSKO_SREDISCE/obvestilo_za_javnosot_19.2.2013.pdf

¹¹⁹ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

¹²⁰ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

¹²¹ Up-70/15, 3. junij 2015

odvzame ali omeji samo iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokovih koristi določa zakon«. ¹²² Zakonodajalec je tisti, ki lahko poseže v razmerje med otrokom in staršem ¹²³. Tako je le-ta ocenil, da v primerih, ko so si otrokovi interesi in interesi staršev oziroma skrbnika v nasprotju, starš oziroma skrbnik ni primeren zakoniti zastopnik za zastopanje otroka v upravnem postopku. V teh primerih je zakonodajalec v ZUP določil, da je otroku takrat potrebno postaviti začasnega zastopnika (2. odst. 51. člena ZUP). Po ZZZDR se otroku, nad katerim izvršujejo starši roditeljsko pravico, v primeru spora med njim in starši ter kadar je otrok v sporu s svojim skrbnikom postavi posebnega skrbnika (213. člen ZZZDR). ¹²⁴¹²⁵

Splošno gledano je za otroka starš kot zakoniti zastopnik optimalna rešitev, saj so starši tisti, ki se načeloma zavzemajo za otrokovo največjo korist.

Ustava določa, da je »pravna intervencija v družinska razmerja potrebna le v primerih, ko družina ne opravlja v redu svojih nalog ali ko razpade. Zato je treba v zakonu natančno opredeliti, v katerih primerih država lahko poseže v izvrševanje roditeljske pravice. Za ukrepanje države morajo biti izpolnjeni trije elementi: neustrezno ravnanje staršev, ogrožanje otrokovi koristi s strani staršev ali tretjih oseb in pomanjkanje odvratanja nevarnosti od otroka s strani staršev. Ugotavljanje ogroženosti otroka predstavlja občutljiv postopek tehtanja pozitivnih in negativnih učinkov ukrepov države«. ¹²⁶

Problem pa se lahko pojavi tudi v primerih, ko otrok ni v dobrem razmerju s starši ali ko se otrok starša boji in zato ne želi izraziti svoje volje. Zaradi takšnih in podobnih razmer lahko otrok postane pasiven, zaprt vase in posledično zopet postane objekt postopka, saj zaradi

¹²² 54. člen Ustave

¹²³ »Pristojni organ po ZZZDR prav tako odloča o pomembnih vprašanjih vzgoje in varstva otroka, če se starši o tem ne morejo sporazumeti, o omejitvi roditeljske pravice staršev, o odvzemu otroka staršem in o oddaji otroka v zavot. Ukrepe za varstvo koristi otrok urejajo tudi Zakon o izvršbi in zavarovanju – ZIZ (Ur. l. 51/98) in ZPP, ki urejata začasne odredbe, Zakon o neprevdnem postopku – ZNP (Ur. l. SFRJ 30/86), ki ureja podrobneje postopek za odvzem roditeljske pravice in omejitev pravic staršev glede upravlja z otrokovim premoženje, ter Zakon o socialnem varstvu, ki vsebuje postopkovne določbe za odločanje o ukrepih za varstvo koristi otrok, ki so v prisotnosti CSD« Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 573

¹²⁴ To je v skladu z 9. členom II. Poglavlja MEKUOP, ki določa da, »V postopkih, ki zadevajo otroka, kadar notranje pravo nosilec starševske odgovornosti preprečuje zastopati otroka zaradi nasprotja interesov med njimi in otrokom, so pravosodni organi pooblaščen, da za otroka v takih postopkih imenujejo posebnega zastopnika. Pogodbenice proučijo možnost, da bi v postopkih, ki zadevajo otroka, pravosodni organi imeli pooblastilo imenovati posebnega zastopnika, v ustreznih primerih odvetnika, ki bi zastopal otroka«.

¹²⁵ Postavitev kolizijskega skrbnika je potrebna, kadar roditelj ne more varovati svojih koristi in obenem zastopati koristi otrok, glej IV Cp 4667/2010, 12. januar 2011

¹²⁶ Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 573

različnih osebnih razlogov ne sodeluje in se ne izraža ali se ne želi oziroma ne zmore izraziti. Menim, da je otrokovo aktivno sodelovanje v postopku izjemnega pomena za zasledovanje otrokove največje koristi, ki je temeljno vodilo v teh postopkih in zato menim, da v teh primerih starš sam ni optimalna rešitev, da zastopa otroka v postopkih. Pomembno je, da ima otrok vse možnosti, da se v postopkih izjavi. Organ bi moral v vsakem konkretnem primeru posebej odločiti ali je otrok dovolj zrel, da poda izjavo, otrokovo mnenje pa bi moral nato upoštevati v skladu z njegovo stopnjo dozorelosti.¹²⁷ Za dosego aktivnega sodelovanja otroka v postopku, menim, da bi bilo otroku, kadar bi organ ocenil, da je to potrebno, postaviti varuha otrokovih pravic v upravnem postopku.¹²⁸ Primarna skrb varuha otrokovih pravic bi bilo varstvo otroka samega ter zavzemanje za aktivno sodelovanje otroka v samem postopku. Ta bi skrbel za psihološko in pravno pomoč otroku, v posebnih primerih, ko bi to bilo potrebno, pa bi varuh otrokovih pravic lahko pridobil tudi funkcijo zastopnika otroka v postopku. Funkcijo varuha otrokovih pravic kot zastopnika bi moral zakonodajalec opredeliti v zakonu in sicer v primerih ogrožanja otrokove koristi s strani staršev ali tretjih oseb, neustreznega ravnanja staršev, pomanjkanja odvratanja nevarnosti od otroka s strani staršev ter tudi v primerih, ko bi organ ocenil, da je otroku na kakršen koli način onemogočeno ali oteženo izražanje v postopku. Organ bi lahko za varuha otrokovih pravic postavil osebo, ki bi zaradi svoje specializacije in poznavanja področja konkretnemu primeru najbolj ustrezala. Potrebno je poudariti, da bi bil starš še vedno primarno tisti, ki zastopa otroka v postopku, in bi bila funkcija varuha otrokovih pravic primarno nudenje psihološke opore otroku v postopku, s čimer bi se pripomoglo, da bi se otrok lažje izrazil in izjavil. Tako bi lahko starš, otrok in varuh otrokovih pravic v sodelovanju poskrbeli, da se zasleduje otrokova največja korist. V primerih, ko bi varuh otrokovih pravic ocenil, da starš kot zakoniti zastopnik v postopku ne zasleduje otrokove največje koristi, otrok pa bi hkrati izrazil željo, da ga zastopa nekdo drug, menim, da bi morala biti dana možnost, da tako varuh otrokovih pravic po posvetovanju z otrokom, kot otrok sam zaprosita, da otroka ne zastopa več starš kot zakoniti zastopnik, ampak da to prevzame varuh otrokovih pravic sam. To prošnjo bi moral nato preučiti organ, ki odloča v določenem primeru. Na podlagi te prošnje, bi nato organ po temeljiti preučitvi zadeve, odločil ali je starš primeren zastopnik oziroma

¹²⁷ Končina, Prave otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 148

¹²⁸ Varuh otrokovih pravic bi moral biti primerno usposobljena. Za primer lahko vzamemo usposobljenost zakonitih zastopnikov mladoletnika brez spremstva, ki prosi za azil. Njihovo usposabljanje izvaja Fakulteta za socialno delo, Univerza v Ljubljani. Usposabljanje obsega znanje iz družinskega prava, socialnega dela, psihologije, varstva otrokovih pravic in dolžnosti, varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter azilnega prava. To je urejeno v 3. odstavku, 18. člen Zakona o mednarodni zaščiti.

ali je potrebno otroku postaviti varuha otrokovih pravic kot zastopnika, ki bi nadalje namesto starša zastopal otroka v postopku. Ta oziroma podobna rešitev je zapisana tudi v MEKUOP, ki državam pogodbenicam svetuje, da preučijo možnost dodatnih procesnih pravic otrok v zvezi postopkom, ki jih zadevajo, predvsem pravico zaprositi za pomoč ustrezno osebo po lastni izbiri, da jim pomagajo izraziti svoje mnenje, pravico, da sami, prek drugih oseb ali organov zaprosijo za imenovanje posebnega zastopnika (5.člen, II. poglavja MEKUOP).

Zakonodajalec bi moral, v primerih zastopanja otroka, kadar ga zastopa varuh otrokovih pravic, predpisati podrobnejši način izvajanja pooblastil varuha otrokovih pravic, način medsebojnega sodelovanja med otrokom, staršem in varuhom otrokovih pravic ter pravice in koristi otroka, ki jih uživa v primeru, da ga zastopa varuh otrokovih pravic.¹²⁹ Ta bi moral poročati o svojem delu pristojnemu organu, katerega bi moral zakonodajalec zakonsko določiti. Ta organ bi na podlagi poročila potrebno ukrepal in ukrenil vse potrebno, da se zavaruje otroka.¹³⁰

Institut varuha otrokovih pravic, ki otroka zastopa namesto starša, bi resda bil ustvarjen z namenom zasledovanja cilja okrepitve otrokovega položaja v postopku, vendar je optimalnost te rešitve vprašljiva. Pri takem institutu se lahko pojavijo različni problemi, saj varuh otrokovih pravic otroka ne pozna in nima takšne vezi z njim, kot jo ima starš. Odgovoriti na vprašanje, ali starš ravna v korist otroka in ali je potrebno otroku v postopku postaviti tudi varuha otrokovih pravic, je lahko za organ težavno in potrebno tehtne presoje, kar bi znalo postopek podaljšati. Predolg postopek pa za varstvo otroka ni optimalen. Organ, ki odloča v postopku, je tisti, ki bi moral odločiti, kateri varuh otrokovih pravic je za določenega otroka in določeno situacijo najbolj primeren. Varuh otrokovih pravic bi imel težko delo, saj bi moral sam na podlagi dejstev, ki so mu dana in na podlagi otrokovih izjav, katere bi moral sam pridobiti, oceniti, kaj je v otrokovo največjo korist. Slediti otrokovi

¹²⁹ Podobno je urejeno razmerje zastopanja mladoletnika brez spremstva, ki prosi za azil kjer je v določbi 4. odstavka 16. člena Zakona o mednarodni zaščiti določeno, da mora »Vlada Republike predpiše podrobnejši način izvajanja pooblastila zakonitega zastopnika, ministrstva in krajevno pristojnega centra za socialno delo pri izvajanju skrbi za osebnost, pravice in koristi mladoletnika brez spremstva ter način oblikovanja in vodenja seznama iz četrtega odstavka 18. člena tega zakona«.

¹³⁰ Tako je zakonodajalec uredil tudi v primerih mladoletnika brez spremstva, ki prosi za azil. Imenovani zakoniti zastopnik mladoletniku brez spremstva, ki prosi za azil mora pristojnemu organu Centra za socialno delo poročati ob izvršljivosti svoje odločbe o svojem delu. Center za socialno delo lahko na podlagi tega poročila po potrebi ukrepa in ukrene vse, kar je potrebno, da se zavaruje koristi mladoletnika brez spremstva, ki prosi za azil. To je urejeno v 5.odstavku, 18. člena Zakona o mednarodni zaščiti

največji koristi bi bila tako lahko bistveno otežena kot v primerih, ko otroka zastopa njegov starš.

»Na današnji stopnji razvoja, korist otroka v kontekstu 54. člena Ustave ni absolutizirana in organi oblasti, ki posegajo v ta najintimnejša razmerja, pri razlagi pojma otrokova korist niso »na svobodi«. Koristi otroka so primarna skrb, ki lahko po svoji naravi prevladajo nad interesi staršev. Odločanje o tem, ali in v kakšnem obsegu jih pretehtajo, pa ostaja tema skrbne presoje in utemeljitve nujnosti ukrepa v vsakem posamičnem primeru. Pri tem je potrebna skrajna budnost oblasti, da z izrečenim ukrepom ne povzroči nepotrebnega prikrajšanja družinskemu razmerju. Če mejo dopustnega izvrševanja pozitivnih dolžnosti oblast prestopi, je ogrožen legitimen cilj – to je korist otroka«. ¹³¹

Temeljno načelo postopka je zasledovanje otrokove največje koristi. Za dosego tega je otrokov starš kot zakoniti zastopnik najbolj primerna oseba, da zastopa otroka v postopku. Pravna intervencija v družinska razmerja je primerna le, kadar starši ne opravljajo svojih nalog in dolžnosti. V to razmerje lahko poseže država le, če je zakonsko določeno, hkrati pa mora zagotoviti, da otroku namesto starša postavi primerne zastopnika, ki ga bo namesto njega zastopal v postopku. Menim, da se lahko v družinsko razmerje poseže le v primerih, ko starši neustrezno ravna, ogrožajo korist otroka, pomanjkljivo odvrčajo nevarnost od otroka, ter tudi v primerih, ko organ ugotovi, da je otroku na kakršen koli način onemogočeno ali oteženo izjavljanje volje, saj je za dosego otrokove največje koristi v postopku tudi ta pomembna. ¹³² Popoln odvzem pravice zastopati lastnega otroka v postopku bi moral zakonodajalec omejiti z zakonom. Poudarek bi moral biti dan na to, da se primarno zagotovi, da otroka v postopku primarno zastopa starš in da on skrbi za njegovo varstvo. V primerih, ko bi organ odločil, da je otroku potrebno postaviti varuha otrokovih pravic, pa bi bilo potrebno posebej paziti, da s postavitvijo tega otroku ne povzroči nepotrebne prikrajšanja družinskega razmerja ¹³³. Cilj postavitve varuha otrokovih pravic bi bil, da s tem otrok pridobi potrebno zaščito, da se v postopkih aktivno sliši tudi njegov glas, saj je prioriteta, da je otrok subjekt postopka in da je njegova izjava pomembna za dosego otrokove

¹³¹ Up-70/15-36 – odklonilno ločeno mnenje sodnice Dr. Dunje Jadek Pensa, k odločbi Up-70/15-36, ki se mu pridružujeta sodnik Mag. Miroslav Mozetič in sodnica Dr. Jadranka Sovdat, 10. december 2015

¹³² Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije (2002), str. 573

¹³³ Up-70/15-36 – odklonilno ločeno mnenje sodnice Dr. Dunje Jadek Pensa, k odločbi Up-70/15-36, ki se mu pridružujeta sodnik Mag. Miroslav Mozetič in sodnica Dr. Jadranka Sovdat, 10. december 2015

največje koristi.¹³⁴,¹³⁵ Zakonodajalec bi zato moral predpisati način nadzora varuha otrokovih pravic s strani organa, tako da bi mu ta moral poročati o svojem delu, organ pa bi na neustrezno delo lahko reagiral. Menim, da bi ta institut, zakonsko urejen kot subsidiarna opcija zakonitemu zastopniku, otroku omogočal dodatno varstvo v postopku.

Druga opcija je, da bi otroku s posebnimi postopkovnimi pravili priznali posebno procesno sposobnost. Menim, da bi ta posebna procesna sposobnost morala biti omejena z minimalno starostjo otroka, in sicer bi otroku ta pravica lahko bila priznana šele po dopolnjenem sedmem letu starosti. S to starostno mejo tudi Obligacijski zakonik v določbi 142. člena omeji odgovornost otroka in določi, da »starši odgovarjajo za škodo, ki jo povzroči drugemu njihov otrok do dopolnjenega sedmega leta, ne glede na svojo krivdo«. ¹³⁶ Ta meja je postavljena, saj je zakonodajalec ocenil, da do svojega sedmega leta starosti otrok ni zmožen sam razsojati in ne zato ne more odgovarjati za škodo, ki jo povzroči. Zato menim, da bi bila ta meja primerna tudi za določitev priznanja posebne procesne sposobnosti otroka. Do dopolnjenega sedmega leta starosti bi tako otroka v postopku zastopal starš kot njegov zakoniti zastopnik. S podelitvijo posebne procesne sposobnosti bi otrok samostojno postal stranka postopka, ta pa bi morala biti pogojena z njegovo razsodnostjo in sposobnostjo odrediti svoj interes, katero bi ocenil organ, ki odloča. Organ bi v vsakem konkretnem primeru posebej odločil, ali je otrok dovolj zrel, da izrazi svojo voljo, in ali je v njegovo korist, da samostojno nastopa kot stranka postopka. ¹³⁷ Efektivno bi lahko izrazil svoje mnenje, sodišče pa bi mnenje upoštevalo v skladu z njegovo zrelostjo.

4.3 PREDLOG SPREMEMBE ZAKONSKE UREDITVE

Ustavno sodišče je leta 1999 v odločbi U-I-237/98 povedalo, da tako upravni postopek, ki ga vodijo CSD, kot tudi sodni postopek, ki ga vodi sodnik ni protiustaven in je primeren za varstvo otrok ter urejanje njihovih razmerij. Ni nujne potrebe po sodniku in sodnem varstvu, saj je tudi v upravnem postopku zagotovljeno zadostno varstvo. Zavzelo je le stališče, da bi bilo potrebno vse urediti v enem postopku, tako da ne bi prihajalo do situacije, kjer je predmet odločanja enak, rezultat pa je lahko različen, ker odločata dva različna organa. To

¹³⁴ Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, 31. maj 2016

¹³⁵ 145. člen ZUP

¹³⁶ Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo in 64/16 – odl. US)

¹³⁷ Končina, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 148

pomeni, da ureditev varstva otroka v posebnem postopku, kjer bi bil otrok primerno pravno varovan, ne bi bila protiustavna.

Otrok je posebno bitje, ki je nedoraslo, nerazvito in odvisno od odraslih oseb. Zato morajo prav te osebe poskrbeti, da dobi primerno varstvo, saj se jim sam ni zmožen efektivno zoperstaviti. Prvi poudarek in sprememba bi morala nastati pri odrasli osebi. V idealnem svetu bi se morali ti, ki se zavzemajo za varstvo otrok, že v času šolanja specializirati. Obstajati bi morali posebni programi izobraževanja, kjer bi se odrasli šolali in postali specialisti na tem področju. Obvezno bi bilo v ta program vključiti pravo, psihologijo, filozofijo ter prakso tako na pravnem področju, kot dejansko prakso z otroci. Preučevati bi bilo treba razvoj otroka ter njihove stopnje. Strokovnjaki bi pridobili določeno splošno znanje in praktično usposobljenost, učili bi se, da je vsak primer in vsak otrok poseben, ter da je potrebno vsakega posebej preučiti. Izobraževati bi se morali na področju pedagogike in pristopa do otroka ter kako otroku z neformalnim pristopom zagotoviti učinkovito varstvo, ki ga potrebuje. Strokovnjaki bi morali študirati izražanje otroka, hkrati pa bi morali biti lingvistično usposobljeni v različnih jezikih.

Postopek bi moral temeljiti na tem, da se otrok v okolju in prisotnosti usposobljenih oseb počuti varno, sproščeno in jim zaupa. Moral bi imeti možnost, da se sam brez pritiskov izrazi, ter mu dati za to potreben čas, hkrati pa bi morali biti odrasli tako usposobljeni, da bi od njega pridobili informacije čim hitreje ter s tem zagotovili pravočasno zaščito. Prav zato bi moral biti prvi del postopka neformalen, za izpolnitev evropskih standardov in standardov določb Ustave ter dodatno varstvo pa bi bil postopek na drugi stopnji formalen sodni postopek.

Na prvi stopnji bi usposobljeni organ odločal v neformalnem postopku. Cilj postopka bi bil otrokovo sodelovanje v postopku in pridobitev njegove izjave. To bi dosegli z sproščenim okoljem primernim za otroka, kjer bi se počutil varno. Tako ne bi bil obremenjen s formalnostjo in pravili postopka ter s prisotnostjo staršev. Starši bi bili del postopka, le če bi organ ocenil, da je njihovo mnenje nujno za sprejem odločitve. »Otroku, ki je sposoben oblikovati svojo voljo in odrediti svoj interes bi bilo treba priznati posebno procesno sposobnost«. ¹³⁸ Otroku bi posebna procesna sposobnost lahko bila podeljena z dopolnjenim

¹³⁸ Končina, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 157

sedmim letom starosti. Izjavo otroka, kateremu je bila podeljena posebna procesna sposobnost, bi organ, ki odloča skrbno preučil in jo glede na njegovo stopnjo dozorelosti upošteval. Odločitev bi nato sprejel sam, arbitrarnost odločitve organa pa bi mogla biti varovana s tem, da bi organ, ki odloča, moral odločitev temeljito obrazložiti. Odločitev bi bila sprejeta na podlagi otrokove izjave, ki bi jo organ ocenil v skladu z njegovo starostjo in zrelostjo, vodilo pa bi bila otrokova največja korist. Za pomoč otroku v postopku bi bilo potrebno postaviti varuha otrokovih pravic, ta bi otroku bil v psihično podporo tekom postopka ter mu hkrati nudil tudi pravno pomoč. V primerih, ko bi namesto starša funkcijo zastopnika otroka v postopku opravljal varuh otrokovih pravic, bi ta imel enaka pooblastila, kot jih ima starš kot zakoniti zastopnik. Varuh otrokovih pravic, bi bil za vsak primer in otroka posebej določen. Pomoč otroku z institutom varuha otrokovih pravic bi morala biti obvezna, saj se lahko le tako zagotovi, da je otroku zagotovljeno primerno varstvo v postopku.

Otroku bi morala biti primarno zagotovljeno, da ga lahko zastopa njegov zakoniti zastopnik. Pravico do zakonitega zastopnika bi otrok moral uživati ves čas postopka, otroku pa bi morala hkrati biti dana možnost, da lahko zaprosi za odpoklic starša kot zakonitega zastopnika in zaprosit za zastopanje po institutu varuha otrokovih pravic, vse do končne odločitve organa o zadevi. O odpoklicu starša kot zakonitega zastopnika bi odločil organ, ki vodi postopek. Prav tako bi organ odločal o postavitvi primerne varuha otrokovih pravic kot zastopnika, ki bi vstopil na mesto starša, za vsak primer in vsakega otroka posebej. Otrok bi lahko zaprosil za zamenjavo varuha otrokovih pravic, organ pa bi ocenil, ali je to potrebno, ter na podlagi tega izdal sklep v katerem bi se opredelil do dela varuha otrokovih pravic ter zakaj menjava ni potrebna, ali pa bi na podlagi tega določil varuha otrokovih pravic. Zakonodajalec bi moral določiti nadzor nad varuhom otrokovih pravic in njegovim delom ter njegovo odgovornost.

V postopku na prvi stopnji bi se upoštevali načeli ekonomičnosti in hitrosti postopka. Hitrost postopka bi morala biti poleg pridobitve izjave otroka prioriteta organov. Neformalnost postopka in usposobljenosti kadrov na tako visokem nivoju bi pripomoglo k izredno hitri in učinkoviti izpeljavi postopka. Organ bi zaradi svoje izobrazbe na tem področju ter usposobljenosti lažje pridobil izjavo otroka, ocenil kaj je za končno odločitev pomembno, ter odločitev tudi sprejel. Na tej stopnji bi bilo potrebno urediti tudi določene nujne ukrepe, kjer bi organ odločal po skrajšanem ugotovitvenem postopku. Organ bi v skrajšanem

postopku odločal, kadar bi šlo za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih ne bi bilo mogoče odlagati, dejstva, na katera se mora opirati odločba, pa so ugotovljena ali vsaj verjetno izkazana. (4. točka 1. odstavek 144. člena ZUP). Nujni ukrepi bi bili podani v primerih, kadar bi obstajala nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za javni red in mir, javno varnost ali za premoženje večje vrednosti (2. odstavek, 144. člena ZUP).

Na drugi stopnji bi morala biti zagotovljena sodna varnost. Ta bi temeljila na načelih pravnega postopka. Zagotovljeno bi bilo načelo dispozitivnosti, razpravno načelo, načelo obojestranskega zaslišanja in načelu obligatorne ustne obravnave.¹³⁹ Menim, da bi bilo primerno, da bi bili na drugi stopnji, stranke postopka poleg otrok tudi starši. Ti bi bili stranke postopka na drugi stopnji tudi v primerih, ko niso bili stranke postopka v postopku na prvi stopnji. Temeljno vodilo bi prav tako kot na prvi stopnji bilo največja otrokova korist. V sodnem postopku bi se primarno uporabljala pravila pravnega postopka, ki so urejena v posebnem poglavju Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP),¹⁴⁰ za procesna vprašanja, ki niso urejena v posebnem delu, pa bi se uporabljale splošne določbe ZUP. Ves čas postopka, tako na prvi, kot na drugi stopnji, bi bilo otroku potrebno zagotoviti varstvo tudi v njegovem življenju.¹⁴¹ Otroku bi morali za normalno bivanje tekom postopka vse do končne odločitve organa, zagotoviti primerno nastanitev, če je ta potrebna in vse ostale potrebščine, ki so nujne za njegovo življenje in razvoj. Tako otrok v času postopka ne bi bil ogrožen ali pod pritiskom drugih, prav tako pa bi bil strah nepreskrbljenosti odvečen.

Nova ureditev, Družinski zakonik (v nadaljevanju DZ),¹⁴² bo prinesla določene spremembe varstva otrok v postopku. DZ je državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. marca 2017, uporabljati pa se začne (razen nekaterih določb, ki se začnejo uporabljati že prej) dve leti po njegovem sprejetju (305. člen DZ). DZ spreminja položaj varstva otroka v družinskih sporih tako, da se vse pristojnosti odločanja o ukrepih, ki so bile v rokah upravnih organov, selijo

¹³⁹ Končina, Pravice otrok in njihovo pravno varstvo, Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII (1992), str. 156

¹⁴⁰ Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US in 10/17)

¹⁴¹ Zgledovali bi se lahko po ureditvi, ki jo imamo v primerih mladoletnika brez spremstva, ki prosi za azil. V določbi 3. odstavka 16. člena je določeno da »zakoniti zastopnik iz prejšnjega odstavka zastopa mladoletnika brez spremstva v postopku za priznanje mednarodne zaščite in na področjih varovanja zdravja, izobraževanja, varovanja premoženjskih pravic in koristi ter v zvezi z uresničevanjem pravic na področju sprejema, in sicer do izvršljivosti odločitve izdane v postopku mednarodne zaščite«. Zakoniti zastopnik tako ni postavljen le za varstvo pravic v postopku ampak se njegovo pooblastilo razširi tudi na varstvo v vsakdanjem življenju.

¹⁴² Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/17)

na okrožna sodišča (155. člen DZ).¹⁴³ Ta sprememba je nastala zato, ker naj CSD ne bi bili najbolj primerni za odločanje v upravnem postopku z uporabo sredstev prisiljevanja, saj to ni vedno združljivo z njihovim strokovnim socialno-varstvenim delom.¹⁴⁴ Potrebovali smo temeljitejšo ureditev in prenos pristojnosti na en organ (upravni ali sodni), kar je poudarilo tudi Ustavno sodišče leta 1999 v Ustavni odločbi U-I-273/98, ter s tem zagotoviti primerno in enakovredno varstvo otrok v postopku. Zakonodajalec se je odločil, da pristojnost odločanja v družinskih sporih pri odločanju z uporabo sredstev prisiljevanja podeli sodnemu organu, kar pomeni, da upravni organ ne bo več mogel odločati o začasnih odredbah, odvzemu otroka in ukrepih trajnejšega značaja. Sprememba naj bi zagotavljala večjo pravno varnost ter sledila največji otrokovi koristi. Ostale pristojnosti organa, ki odloča v upravnem postopku o otrokovih pravicah, ostajajo nespremenjene.

¹⁴³ H., Družinski zakonik sprejet, dostopno na: <http://www.delo.si/novice/politika/druzinskemu-zakoniku-se-obeta-zadostna-poslanska-podpora.html>

¹⁴⁴ Zupančič, Ekskluzivno: Strokovne podlage za pripravo Družinskega zakonika iz leta 2009!, dostopno na: <http://24kul.si/ekskluzivno-strokovne-podlage-za-pripravo-druzinskega-zakonika-iz-leta-2009>

ZAKLJUČEK

Otrok je subjekt družbe, ki je zaradi svoje ranljivosti in nedoraslosti potreben posebne obravnave in posebnega varstva. Za učinkovito varstvo otrok in njegovih pravic ter otrokove največje koristi, je njegove pravice potrebno zapisati, temeljito urediti ter zagotoviti postopke v katerih bodo le-te ustrezno varovane in cilji učinkovito zasledovani. Ob zavedanju tega je generalna skupščina OZN že leta 1989 sprejela Konvencijo o otrokovih pravicah. Na podlagi KOP je tudi Slovenija v svoji zakonodaji uredila varstvo otrokovih pravic. Otrokove pravice so v Slovenski pozitivno pravni ureditvi varovane v Ustavi, ki pravice otrok uvršča med temeljne človekove pravice (56. člen Ustave), ter v različnih zakonih. Te pravice se varujejo tako v pravnem in nepravdnem, kot tudi v upravnem postopku. Upravni postopek kot tak nudi zadostna jamstva za varstvo otrokovih pravic potrebno je le temeljito urediti pristojnosti ter razmejitev pristojnosti organov, ki odločajo o varstvu otrokovih pravic,¹⁴⁵ kar zakonodajalec tudi stori v novem družinskem zakoniku. Menim, da bi bilo kljub temu, da tako sodni kot upravni postopek nudita zadostno varstvo otrokom pri uresničevanju otrokovih pravic, potrebno za temeljito in učinkovito zasledovanje cilja otrokove največje koristi ustanoviti posebno sodišče, ki bi odločalo v posebnem postopku. Cilj postopka bi bil zasledovanje otrokove koristi in okrepitev otrokovega aktivnega sodelovanja v njem. Ta postopek bi bil na prvi stopnji neformalen, na drugi pa bi zagotavljal vse formalnosti sodnega postopka za dodatno varstvo. Organi bi bili primerno usposobljeni in izobraženi, zato bi postopek lahko tekel hitro in učinkovito. Otroku bi morali priznati procesno sposobnost v skladu z njegovo starostjo in zrelostjo ter mu tako omogočiti, da lahko sam opravlja procesna dejanja in nastopa v postopku. Zagotoviti bi mu bilo potrebno primerne zastopnika, ki bi ga postavil organ. Mnenje otroka, ki bi ga organi presojali v skladu z njegovo doraslostjo in starostjo, bi bilo ključno pri odločanju organov. Tako bi bil za otrokovo varstvo prilagojen tako organ, ki bi odločal, kot postopek, v katerem bi se odločalo, ter bi se prav zaradi specializiranosti organov, ki bi odločali o varstvu otroka, boljše zasledovala otrokova največja korist.

¹⁴⁵ U-I-273/98, 1. julij 1999

LITERATURA

PRAVNI VIRI

Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11, 9/13 in 5/17

Deklaracija o človekovih pravicah, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/>

Deklaracija o otrokovih pravicah, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/deklaracija-o-otrokovih-pravicah/>

Družinski zakonik, Ur. list RS, št. 15/17

Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-uresnicivanju-otrokovih-pravic-svet-evrope/>

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev dostopno na: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx>

Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/>

Konvencija o statusu begunca, dostopna na: http://www.filantropija.org/wp-content/uploads/2016/11/1951_Convention_status_refugees-svn.pdf

Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo in 64/16 – odl. US)

Uredba o načinu izvajanja zakonitega zastopanja mladoletnikov brez spremstva ter načinu zagotavljanja ustrezne nastanitve, oskrbe in obravnave mladoletnikov brez spremstva zunaj azilnega doma ali njegove izpostave, Ur. list RS, št. [35/17](#)

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70A

Zakon o azilu, Ur. list RS, št. [51/06](#) – uradno prečiščeno besedilo in [111/07](#) – ZMZ

Zakon o mednarodni zaščiti, Ur. list RS, št. [16/17](#) – uradno prečiščeno besedilo

Zakon o pravnem postopku Ur. list RS, št. [73/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [45/08](#) – ZArbit, [45/08](#), [111/08](#) – odl. US, [57/09](#) – odl. US, [12/10](#) – odl. US, [50/10](#) – odl. US, [107/10](#) – odl. US, [75/12](#) – odl. US, [40/13](#) – odl. US, [92/13](#) – odl. US, [10/14](#) – odl. US, [48/15](#) – odl. US, [6/17](#) – odl. US in [10/17](#)

Zakon o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih, Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. [23/04](#)

Zakon o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. list RS – Mednarodne pogodbe, št. [23/04](#)

Zakon o socialnem varstvu, Ur. list RS, št. [3/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [23/07](#) – popr., [41/07](#) – popr., [61/10](#) – ZSVarPre, [62/10](#) – ZUPJS, [57/12](#), [39/16](#), [52/16](#) – ZPPreb-1, [15/17](#) – DZ, [29/17](#) in [54/17](#)

Zakon o splošnem upravnem postopku, Ur. list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. list RS, št. [69/04](#) – uradno prečiščeno besedilo, [101/07](#) – odl. US, [90/11](#) – odl. US, [84/12](#) – odl. US, [82/15](#) – odl. US in [15/17](#) – DZ

Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah, dostopna na:

https://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_the_Child#Declaration_of_the_Rights_of_the_Child_.281924.29

MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE

Agius Jager, Irena: Uvodni prispevek – Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic, Otrokove pravice v Sloveniji – od normativnih standardov do učinkovitega varstva, v: OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – OD NORMATIVNIH STANDARDOV DO UČINKOVITEGA VARSTVA, ZBORNIK OB 25-LETNICI KONVENCIJE O OTROKOVIH PRAVICAH (ur. I. Jager Agius), Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2014, str. XVII, dostopno na:

http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/foto/1412/Otrokove_pravice_v_Sloveniji_book.pdf

Breznik, Janez; Štucin, Zdenka; Marflak, Jonika: ZAKON O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU S KOMENTARJEM, GV Založba, Ljubljana, 2001

Hart, A. Roger: CHILDREN'S PARTICIPATION – FROM TOKENISM TO CITIZENSHIP, UNICEF INTERNATIONAL CHILD DEVELOPMENT CENTRE, United Nation's Children Fund Innocenti Research Center, Florence, Italy, 1992, dostopno na:

https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf

Kerševan, Erik; Androjna Vilko: UPRAVNO PROCESNO PRAVO, GV Založba, Ljubljana 2017

Kodelja, Zdenko: Participativne pravice otrok, OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – SEDANJE STANJE IN IZZIVI ZA PRIHODNOST (ur. A. Šelih, ur. K. Filipčič), Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana, 2015, str. 99, dostopno na:

<http://www.sazu.si/uploads/files/57dfbe71e126b1a75cebe90f/420-206-0.pdf>

Lansdown, Gerison: PROMOTING CHILDREN'S PARTICIPATION IN DEMOCRATIC DECISION-MAKING, United Nation's Children Fund Innocenti Research Center, Florence Itay, 2001, dostopno na: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/insight6.pdf>

Marolt Maver, Dominika: Varstvo otrok beguncev – izkušnje od osamosvojitve Republike Slovenije do danes, OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – OD NORMATIVNIH STANDARDOV DO UČINKOVITEGA VARSTVA, ZBORNIK OB 25-LETNICI KONVENCIJE O OTROKOVIH PRAVICAH (ur. I. Jager Agius), Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2014, str. 99, dostopno na:

http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/foto/1412/Otrokove_pravice_v_Sloveniji_book.pdf

Novak, Barara: DRUŽINSKO PRAVO, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2017

Reggio, Emilia: IZZIVI PREDAGOŠKEGA KONCEPTA (ur. T. Devjak, ur. D. Skubic), Pedagoška fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2009, http://pefprints.pef.uni-lj.si/466/1/Izzivi_Reggio_Emilija.pdf

Šelih, Alenka: Konvencija OZN o otrokovih pravicah in današnji čas, OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – SEDANJE STANJE IN IZZIVI ZA PRIHODNOST (ur. A. Šelih, ur. K. Filipčič), Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana, 2015, str. 10, dostopno na: <http://www.sazu.si/uploads/files/57dfbe71e126b1a75cebe90f/420-206-0.pdf>

Šeliha, Alenka: Konvencija o otrokovih pravicah – magna carta otrokovih pravic in njeno izvajanje v Sloveniji, OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – OD NORMATIVNIH STANDARDOV DO UČINKOVITEGA VARSTVA, ZBORNIK OB 25-LETNICI KONVENCIJE O OTROKOVIH PRAVICAH, (ur. I. Jager Agius), Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2014, str. 3, dostopno na:

http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/foto/1412/Otrokove_pravice_v_Sloveniji_book.pdf

Šturm, Lovro: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE, Fakulteta za

podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002

Tone Dolčič: participativne pravice otrok, OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI – SEDANJE STANJE IN IZZIVI ZA PRIHODNOST (ur. A. Šelih, Alenka, ur. K. Filipčič), Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana, 2015, str. 23, dostopno na: <http://www.sazu.si/uploads/files/57dfbe71e126b1a75cebe90f/420-206-0.pdf>

Urednik European Migration Network, Directorate-General for Migration and Home Affairs (European Commission): UNACCOMPAINED MINORS – AN EU COMPARATIVE STUDY, 2011, dostopno na: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/df4ce606-e80c-4b10-9c73-a4fb357d73dd>

Vojnovič, Lenka: OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI: RAZISKAVA O NJIHOVEM VARSTVU, promociji in izobraževanju, Media Forum, Center za javno komuniciranje, Ljubljana, 2010, dostopno na: http://www.progestia.com/europeforchildren/pdfs/12%20National_Studies_SL.pdf

ČLANKI

Caharijaz Ferme, Nada: Kdaj otroku postaviti posebnega oziroma t.i. kolizijskega skrbnika (2016), Pravna praksa, Leto 35, št. 48, str. 18-19

Del Fabro, Andrej: Družinski zakonik je v dobro otrok in družin (2017), Pravna praksa, Leto 36, št. 12/13, str. 3-4

Goršek, Anita: Otrokove največje koristi – prazna floskula ali garant spoštovanja otrokovih pravic? (2016), Pravna praksa, Leto 35, št. 28, str. 7-9

Končina Peternel, Mateja: Pravice otrok in njihovo pravno varstvo (1992), Zbornik znanstvenih razprav, Letn. LII, str. 145-158

Končina Peternel, Mateja: Zaupanje otroka drugi osebi – aktualni problem (2009), Pravni

letopis, št.1, str. 185-201, dostopno na: <https://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-3P0A0FAW>

Kraljić, Suzana: 12. člen KOP - pravica otroka do svobodnega izražanja v sodnih in upravnih postopkih (2016), Pravosodni bilten, Letn. 37, št. 1, str. 11-30

Kroflič, Robi: Podobe otroštva (2011), Emzin - revija za kulturo, Letn. 21, št. 1/2, str. 67-69

Novak, Barbara: Odvzem otroka v sodnem ali upravnem postopku (2009), Pravniki - revija za pravno teorijo in prakso, Letn. 64, št. 5/6, str. 321-333

Rutar, Sonja: Kako razumeti in uresničevati participacijo otrok v vrtcu? (2012), Sodobna pedagogika, Letn. 63, št. 3, str. 86-98

Šalinger, Ljubica: Tretji izbirni protokol h konvenciji o otrokovih pravicah - velik korak naprej v varovanju otrokovih pravic na mednarodni ravni (2016), Pravna praksa, Leto 35, št. 31/32, str. 19-20

Spyrou, Spyros: Popolno otroštvo je romantičen pojem. Kakor odrasla doba je tudi otroška zaznamovana z vzponi in padci (2011), S. Spyrou, intervju, Emzin - revija za kulturo, Letn. 21, št. 1/2, str. 22-25

INTERNETNI VIRI

B., H.: Družinski zakonik sprejet, dostopno na:

<http://www.delo.si/novice/politika/druzinskemu-zakoniku-se-obeta-zadostna-poslanska-podpora.html> (31. oktober 2017)

Center za socialno delo, Ljubljana Vič-Rudnik: Mladoletni prosilci in prosilke za mednarodno zaščito brez spremstva, dostopna na: <http://www.csd-lj-vicrudnik.si/delovna-podrocja/varstvo-otrok-in-druzine/mladoletni-prosilci-in-prosilke-za-mednarodno-zascito-brez-spremvta/> (17. oktober 2017)

Kralj, Rok: 25. člen in kršenje človekovih pravic, dostopno na: <https://zamisli.si/kolumne/rok-kralj/1957-25-clen-in-krsenje-clovekovih-pravic> (11. november 2017)

Republika Slovenija, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti: Predlog za javno razpravo, Družinski zakonik, dostopno na: http://www.iusinfo.si/download/razno/Druzinski_zakonik-JR_31_5_2016.pdf (20. oktober 2017)

Republika Slovenija, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve: Strokovni izzivi pri uveljavljanju procesnih pravic mladoletnih otrok v upravnih postopkih, ki jih vodijo centri za socialno delo zaradi zaščite otrok, dostopno na: http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/MEDIJSKO_SREDISCE/obvestilo_za_javnost_19.2.2013.pdf (19. september 2017)

Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve: Mednarodnopravni dokumenti s področja človekovih pravic in poročanja slovenije, dostopno na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/clovekove_pravice_v_slovenski_zunanji_politiki/mednarodnopravni_dokumenti_s_podrocja_clovekovih_pravic_in_porocanja_slovenije/ (09. september 2017)

Republika Slovenija, Okrožno sodišče v Ljubljani: Informacije o družinskih postopkih, dostopno na: http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=20170920104230 (22. januar 2018)

Republika Slovenija, Okrožno sodišče v Ljubljani: Oddelek za družinsko sodstvo, dostopno na: http://www.sodisce.si/okroj/osnovne_informacije_o_sodiscu/notranje_organizacijske_enote/2017092010451177/ (22. januar 2018)

Republika Slovenija, Vlada Republike Slovenije: Otroci, ki v Slovenijo prihajajo brez spremstva, so izrazito ranljiva skupina – sporočilo za javnost, dostopno na: http://www.vlada.si/medijsko_sredisce/sporocila_za_javnost/sporocilo_za_javnost/article/otroci_ki_v_slovenijo_prihajajo_brez_spremtva_so_izrazito_ranljiva_skupina_57679/ (24. september 2017)

Slovenska filantropija: Družine in odrasli posamezniki iz Afganistana brez možnosti za mednarodno zaščito v Sloveniji, dostopno na: <http://www.filantropija.org/druzine-in-odrasli-posamezniki-iz-afganistana-brez-moznosti-za-mednarodno-zascito-v-sloveniji/> (01. november 2017)

Slovenska filantropija: Migracije, dostopno na: <http://www.filantropija.org/mladi-migranti/> (03. november 2017)

The 2007 Council of Europe Kozak Lecture Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights: Children have the right to be heard and adults should listen to their views, dostopno na: <https://rm.coe.int/16806db37f> (10. oktober 2017)

UN Committee on the Rights of the Child (CRC): General comment No. 12 (2009): The right of the child to be heard, dostopno na: <http://www.refworld.org/docid/4ae562c52.html> (01. oktober 2017)

UNCHR Slovenija, dostopno na: <http://www.unhcr.org/si/o-nas> (08. november 2017)

UNHCR Slovenija: Prosilci za azil, dostopno na: <http://www.unhcr.org/si/prosilci-za-azil-2> (19. oktober 2017)

UNICEF: Konvencija o otrokovih pravicah, dostopno na: <https://unicef.blob.core.windows.net/uploaded/documents/KOP.pdf> (27. september 2017)
Unicef: Svetovni dan otrok, dostopno na: <http://www.unicef.si/novice/312/svetovni-dan-otroka> (20. september 2017)

Varuh človekovih pravic: Zagovorništvo otrok in mladostnikov, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/projekti-in-promocija/projekti/konferenca-o-zagovornistvu-otrok-in-mladostnikov/pisni-prispevki/mateja-koncina-peternel/> (22. januar 2018)

Varuh človekovih pravic: Zagovorništvo otrok je uspešnejše, če so se pripravljene spremeniti tudi starši, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/media-centre/actual-cases/novice/detajl/zagovornistvo-otrok-je-uspesnejse-ce-so-se-pripravljene-spremeniti-tudi-starsi/?L=6&cHash=a84c51e7c959c5ea1515a7f708ca4e97> (21. januar 2017)

Zupančič, Karel; Novak, Barbara; Žnidaršič, Viktorija; Rijavec, Vesna; Galič, Aleš:

Strokovne podlage za pripravo Družinskega zakonika iz leta 2009! dostopno na:

<http://24kul.si/ekskluzivno-strokovne-podlage-za-pripravo-druzinskega-zakonika-iz-leta-2009> (17. oktober 2017)

ODLOČBE SODIŠČ

IV Cp 4667/2010, 12. januar 2011, dostopno na:

http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815253172&database%5BSOVS%5D=SOVS&database%5BIESP%5D=IESP&database%5BVDSS%5D=VDSS&database%5BUPRS%5D=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815253172

U 814/99, 13. oktober 2004, dostopno na:

<http://www.sodisce.si/usrs/odlocitve/2012032113060062/>

U-I-273/98, 1. julij 1999 – odklonilno ločeno mnenje dr. Ude, dostopno na:

<http://odlocitve.us-rs.si/documents/ea/65/u-i-273-98-odklonilno-lm-dr-ude2.pdf>

U-I-273/98, 1. julij 1999, dostopno na: <http://odlocitve.us-rs.si/documents/ea/65/u-i-273-984.pdf>

Up-70/15, 3. junij 2015, dostopno na: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30840?q=ogro%C5%BEanje+otrokovi+koristi>

Up-70/15-36 – odklonilno ločeno mnenje sodnice Dr. Dunje Jadek Pensa, k odločbi Up-70/15-36, ki se mu pridružujeta sodnik Mag. Miroslav Mozetič in sodnica Dr. Jadranka Sovdat, 10. december 2015, dostopno na: <http://odlocitve.us-rs.si/documents/27/49/up-70-15-odklonilno-lm-dr-jadek-pensa6.pdf>

UPRS sodba I U 42/2012, 15. februar 2012, dostopno na:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113049256&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2012032113049256](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113049256&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2012032113049256)

UPRS sodba I U 440/2016, 26. april 2016, dostopno na:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398926&database\[SOVS\]=SOVS&database](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398926&database[SOVS]=SOVS&database)

[\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS& submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398926](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398926&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398926)

VSC sklep Cp 80/2009, 05. februar 2009, dostopno na:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815242709&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS& submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815242709](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815242709&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815242709)

VSL sklep I Ip 2838/2011, 14.10.2011, dostopno na:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113046594&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS& submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2012032113046594](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113046594&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2012032113046594)